

KONKURRENZ IM PERSONENLINIENVERKEHR MIT OMNIBUSSEN

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der wirtschaftswissenschaftlichen Doktorwürde

der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Hermann Klaas

Diplom-Volkswirt

aus Bad Hersfeld

Marburg 1968

RECHTENDE AN PERSONEN IN VERBOD
MET CASUALSEN



Digitized by the Internet Archive
in 2026

KONKURRENZ IM PERSONENLINIENVERKEHR MIT OMNIBUSSEN

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der wirtschaftswissenschaftlichen Doktorwürde

der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Hermann Klaas

Diplom-Volkswirt

aus Bad Hersfeld

Marburg 1968



Als Dissertation von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
angenommen am: 5. Februar 1968

Berichterstatter: Professor Dr. Hamm
Mitberichterstatter: Professor Dr. Hensel

Tag der mündlichen Prüfung: 9. Februar 1968

Konkurrenz im Personenlinienverkehr mit Omnibussen

Gliederung:

	Seite
A. Einleitung	1
B. Bisherige Gestaltung des Personenlinienverkehrs	4
I. Entwicklung des Personenlinienverkehrs bis zum Ersten Weltkrieg	4
II. Entwicklung des Personenlinienverkehrs nach dem Ersten Weltkrieg	6
III. Entwicklung des Personenlinienverkehrs nach dem Zweiten Weltkrieg	9
C. Strukturmerkmale des Personenlinienverkehrs	12
I. Erscheinungsbild des Personenlinienverkehrs	13
II. Marktform	14
1. Angebotsstruktur	15
2. Nachfragestruktur	18
III. Preisbildungsform	20
IV. Beziehungen des Personenlinienverkehrs zu anderen Verkehrsarten	21
D. Vorbehalte gegen einen Wettbewerb im Personenlinienverkehr ..	28
I. Besonderheiten des Personenlinienverkehrs	28
1. Besonderheiten auf der Angebotsseite	31
a) Keine Produktion auf Lager	31
b) Ausrichtung der Kapazität auf Verkehrsspitzen	35
c) Hohe Fixkosten	38
d) Geringe Anpassungsfähigkeit des Angebots	40
e) Keine einheitliche Marktform	42
f) Unterschiedliche Unternehmungsformen und Betriebsgrößen	44
g) Fehlende Markttransparenz	47
h) Abhängigkeit von Witterungseinflüssen	49
i) Irrationale und traditionalistische Verhaltens- weisen	51
2. Besonderheiten auf der Nachfrageseite	53
a) Unpaarigkeit der Verkehrsnachfrage	53
b) Starke Fluktuation der Nachfrage	56
c) Geringe Preiselastizität der Nachfrage	58
d) Preis entscheidet nicht allein	61

	Seite
3. Häufung von Besonderheiten im Personenlinienverkehr	63
II. Wettbewerbsverzerrungen im Personenlinienverkehr	65
1. Wegekostendeckung	68
2. Ungleiche Steuerbelastung	70
3. Gemeinwirtschaftliche Auflagen	72
4. Betriebsfremde Lasten	77
5. Unterschiedliche Eigentumsverhältnisse	78
6. Subventionen	79
III. Gewährleistung der Verkehrssicherheit	81
IV. Raumordnungsfunktion des Personenlinienverkehrs	82
1. Tarifgleichheit im Raum	83
2. Regionalkonzessionen	86
V. Wahrung des öffentlichen Verkehrsinteresses	94
E. Versuche zur Manipulierung oder Ausschaltung des Wettbewerbs im Personenlinienverkehr	98
I. Maßnahmen des Staates	99
1. Zulassungsbeschränkungen	99
2. Tarifvorschriften	106
3. Monopolistische Aufspaltung des Personenlinienverkehrs	111
4. Besitzstandsschutz	118
II. Private Maßnahmen	120
1. Koordinierungsausschüsse	121
2. Zweiseitige Vereinbarungen	124
F. Schaffung eines organisierten Wettbewerbs im Personenlinienverkehr	129
I. Verkehrspolitische Vorbedingungen für einen Wettbewerb im Personenlinienverkehr	129
1. Beseitigung von Wettbewerbshindernissen	129
2. Förderung zwischenbetrieblicher Zusammenarbeit	131
a) Notwendigkeit der Zusammenarbeit	131
b) Fahrplanabstimmung	132
c) Durchgehende Fahrausweise	134
d) Gemeinsame Einrichtungen	134
e) Austausch von Fahrzeugen	136
f) Aufhebung von Bedienungsverboten	137
g) Ziel der Zusammenarbeit	138
3. Wettbewerbsaufsicht des Staates	140

II. Öffentliche Ausschreibung als Mittel des organisierten Wettbewerbs im Personenlinienverkehr	141
1. Gestaltung der öffentlichen Ausschreibung	141
a) Zeitpunkt der Ausschreibung	142
b) Leistungsbeschreibung	143
c) Prüfung der Ausschreibung	146
d) Zuschlagserteilung	147
2. Vorzüge der öffentlichen Ausschreibung	148
Literaturverzeichnis	151

A. Einleitung

Die wirtschaftspolitische Konzeption im Bereich des Verkehrs erfuhr im Jahre 1961 einen "deutlichen Einschnitt"¹⁾, als in der Bundesrepublik Deutschland die sich bereits seit geraumer Zeit abzeichnende Um- und Neuorientierung der Verkehrspolitik durch die Novellierung einer Reihe verkehrsrechtlicher Normen ihren sichtbaren Ausdruck fand.²⁾ Die Verkehrsänderungsgesetze vom 1. August 1961³⁾ stellten insofern einen entscheidenden Schritt dar, als durch sie eine Angleichung der geltenden Verkehrsordnung an die übrige Wirtschaftsverfassung eingeleitet wurde.⁴⁾ Das bedeutete, daß auch der Verkehr nach und nach den marktwirtschaftlichen Steuerungskräften erschlossen werden sollte.⁵⁾

- 1) Hamm, Walter, Beiträge zur Verkehrstheorie und Verkehrspolitik; in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 118. Band, 1962, S. 517.
- 2) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument. Veröffentlichungen des Forschungsinstituts für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, Band 17, Heidelberg 1964, S. 13.
- 3) Es handelt sich dabei um folgende Gesetze:
 1. Viertes Gesetz zur Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes, Bundesgesetzblatt 1961, Teil I, S. 1157 ff.
 2. Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes, Bundesgesetzblatt 1961, Teil I, S. 1161.
 3. Gesetz zur Änderung des Bundesbahngesetzes, Bundesgesetzblatt 1961, Teil I, S. 1161 f.
 4. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr, Bundesgesetzblatt 1961, Teil I, S. 1163 f.
- 4) Vgl. Stukenberg, Helmut, Das Wettbewerbsprinzip in der Verkehrswirtschaft und die Aufgaben der deutschen Bundesbahn als Bedarfsdeckungsunternehmen; in: Schiene und Straße 1964, 14. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt und Harald Jürgensen, Dortmund 1964, S. 90.
- 5) Vgl. Bleiss, Paul, Aktuelle Fragen der Verkehrspolitik aus der Sicht des deutschen Parlaments; in: Schiene und Straße 1964, 14. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt und Harald Jürgensen, Dortmund 1964, S. 34.

Gutmann, Gernot, Hochstrate, Hans-Joachim und Schlüter, Rolf, Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung und ordnungspolitische Grundlagen. Schriften zum Vergleich wirtschaftlicher Lenkungssysteme, Heft 4, Stuttgart 1964, S. 196.

Die bisherige staatliche Koordination der Verkehrspreise im Güterverkehr wurde abgelöst und durch einen begrenzten Preiswettbewerb zwischen den Unternehmungen ersetzt.¹⁾ An die Stelle einer straff reglementierten Verkehrsteilung durch die Verwaltungsbehörden ist eine freiere Aufgabenteilung im Verkehr getreten, die sich an den Ergebnissen des Preisbildungsprozesses auf den Verkehrsmärkten orientiert.

Damit wurde der Versuch unternommen, im Verkehr die starren Fesseln des seit Jahrzehnten bestehenden staatlichen Interventionismus zu lösen und eine Neugestaltung der Verkehrsordnung vorzunehmen, die sowohl der Kostensituation der Unternehmer entgegenkommt als auch den tatsächlichen Marktgegebenheiten entspricht.

Vor diesem Hintergrund nimmt sich das ebenfalls im Jahre 1961 ver-

Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1965. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Band 29, Hof/Bayern 1965, S. 60.

Raucamp, Lothar, Der gewerbliche Kraftverkehr im Verkehrswettbewerb; in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 16. Jahrgang, 1964, S. 121.

Seeböhm, Hans-Christoph, Gegenwartsfragen der deutschen und europäischen Verkehrspolitik; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 34. Jahrgang, 1963, S. 201.

Willeke, Rainer J., Verkehrspolitik; in: Handbuch der Wirtschaftswissenschaften, Band II, Volkswirtschaft, 2. Auflage, Köln - Opladen 1966, S. 341.

- 1) Vgl. Bericht des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn über Vorschläge zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Deutschen Bundesbahn, Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2661, S. 233.

Hamm, Walter, Beiträge zur Verkehrstheorie und Verkehrspolitik, a.a.O., S. 517.

Jürgensen, Harald, Grundsätze und Leitlinien einer gemeinsamen Verkehrspolitik; in: Schiene und Straße 1961, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1961, S. 61.

Müller-Hermann, Ernst, Verkehr und Soziale Marktwirtschaft, Umdenken in der Verkehrspolitik dringender denn je; in: Industriekurier vom 28.11.1964.

abschiedete Personenbeförderungsgesetz¹⁾ wie ein Fremdkörper aus. Von den neuen marktwirtschaftlichen Perspektiven der Verkehrspolitik ist in dem Gesetz kaum etwas zu verspüren. Es zeigt sich vielmehr, daß an eine Liberalisierung auch des Personenverkehrs nicht gedacht ist.²⁾ Insbesondere im Personenlinienverkehr wurde vom Gesetzgeber eine Regelung getroffen, die einen Preiswettbewerb der Verkehrsträger untereinander ausschließt. Die Bestimmungen über Eröffnung und Betrieb eines Linienverkehrs zur Beförderung von Personen geben dem Staat die legale Möglichkeit, das Geschehen auf diesem Markt unmittelbar zu lenken. Nicht der freie Wettbewerb am Markt entscheidet darüber, wer Verkehrsleistungen erbringen soll, sondern eine behördliche Stelle befindet über die Betätigung im Personenlinienverkehr.

Diese offenkundige Diskrepanz zwischen den Grundsätzen der Verkehrsnovellen von 1961 und der im Personenbeförderungsgesetz vertretenen Haltung legt die Frage nahe, ob besondere Gründe vorliegen, die derart umfassende staatliche Eingriffe rechtfertigen könnten. Denn während in anderen Verkehrszweigen eine Lockerung der gesetzlichen Vorschriften zugunsten eines - wenn auch noch begrenzten - Preiswettbewerbs erfolgte, blieb der Personenverkehr bisher davon ausgenommen.

Gerade angesichts dieses Sachverhaltes kann sich eine eingehende Betrachtung des überörtlichen Personenlinienverkehrs mit Omnibussen als nützlich erweisen, um zu klären, ob weiterhin die bisherige ausschließlich staatliche Lenkung beibehalten werden soll oder ob eine Wandlung mit dem Ziel eines höheren Wettbewerbsgrades im Personenlinienverkehr angezeigt ist.

1) Personenbeförderungsgesetz vom 21. März 1961, Bundesgesetzblatt 1961, Teil I, S. 241 ff.

2) Vgl. Bericht des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn über Vorschläge zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Deutschen Bundesbahn, a. a. O., S. 233.
Berkenkopf, Paul, Auf dem Wege zur Liberalisierung? Der Verkehr in der Sphäre staatlicher oder korporativer Ordnung und Preisgestaltung; in: Zeitenwende im Verkehr. Festschrift für Wolfhart Schlichting, Hamburg 1963, S. 32.
Deutsche Bundesbahn, Vorstellungen des Vorstandes zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Deutschen Bundesbahn, DB-Schriftenreihe, Folge 13, Darmstadt 1964, S. 2 f.

B. Bisherige Gestaltung des Personenlinienverkehrs

Wenn man zu einer fundierten Würdigung der aktuellen Situation im Personenlinienverkehr gelangen will, ist es zweckmäßig, von einem Überblick über die bisherige staatliche Aktivität, wie sie sich an den ergangenen Gesetzen und Verordnungen ablesen läßt, auszugehen. Aus der Geschichte des Personenlinienverkehrs gewinnt man ein plastisches Bild von der überragenden Bedeutung, die der Staat dieser Verkehrsart beimißt. Gleichzeitig läßt sich auch erkennen, daß von einer wettbewerbsfreundlichen Ordnung für den Linienverkehr eigentlich nie die Rede war. Der Staat hielt und hält aus einer ganzen Reihe von Gründen marktwirtschaftliche Prinzipien in diesem Verkehrszweig für ungeeignet, eine gesamtwirtschaftlich optimale Verkehrsteilung herbeizuführen. Die staatliche Abneigung gegen eine aktive Preiskonkurrenz im Personenlinienverkehr ist eines der auffallenden Merkmale der noch jungen Geschichte des modernen massenhaften Personentransports.

I. Entwicklung des Personenlinienverkehrs bis zum Ersten Weltkrieg

Bis zur Ablösung der Postkutsche durch die Eisenbahn besaß die Post in der Personenbeförderung zu Lande ein Privileg.¹⁾ Aus dieser Vormachtstellung wurde sie zunächst im Fernverkehr von der Eisenbahn gänzlich verdrängt, und trotz Umstellung auf Kraftomnibusbetrieb wurde sie auch im Kurzstreckenverkehr von Kleinbahngesellschaften und privaten Omnibusunternehmen in ihrem Linienbestand bedroht.

Maßgebend für die Aufnahme eines gewerbsmäßigen Kraftfahrli-nienverkehrs waren bis zum Jahre 1909 lediglich die Bestimmungen der Reichsgewerbeordnung und gewisse ortspolizeiliche Rege-

1) Vgl. Gutachten der Sachverständigenkommission für die Deutsche Bundespost, 6. November 1965, Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/203, S. 45.

lungen.¹⁾ Diesem Zustand bereitete das "Gesetz über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen" vom 3. Mai 1909²⁾ ein Ende. Die Einrichtung und Unterhaltung einer Kraftverkehrslinie unterlag nunmehr einem staatlichen Genehmigungszwang. Während in Preußen die Betätigung im Linienverkehr gemäß der Tradition bei den Kleinbahnen vor allem privaten Unternehmern überlassen wurde, betrachtete man in Bayern den Linienverkehr prinzipiell als eine Aufgabe des Staates und übertrug ihn deshalb der Post.³⁾

Vor Ausbruch des Ersten Weltkrieges unterhielt die Post etwa 180 Linien, während sich ca. 200 Linien in privater oder kommunaler Hand befanden.⁴⁾ Die Zahl der auf diesen Linien beförderten Personen belief sich auf 69 Millionen, von denen ca. 4 Millionen von der Post transportiert wurden.⁵⁾

Der Erste Weltkrieg brachte den Kraftomnibusverkehr fast vollständig zum Erliegen, wodurch die bis zu diesem Zeitpunkt rasche Entwicklung des Linienverkehrs vorübergehend unterbrochen wurde.

-
- 1) Vgl. Schroeder, P., Zusammenarbeit im Omnibuslinienverkehr; in: Deutscher Industrie- und Handelstag, Europäische und innerdeutsche Verkehrsfragen. Beiträge aus der Verkehrsarbeit der Industrie- und Handelskammern. Schriftenreihe des Deutschen Industrie- und Handelstages, Heft 65, Bonn 1960, S. 78.
 - 2) Gesetz über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen vom 3. Mai 1909, Reichsgesetzblatt 1909, S. 437 ff.
 - 3) Vgl. Larbig, Paul, Grundfragen des Omnibusverkehrs; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 549.
 - 4) Vgl. Frank, Bruno, Der Personenverkehr mit Kraftfahrzeugen; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 578.
 - 5) Vgl. Weil, Reinhold, Der Kraftomnibus-Linienverkehr in Westdeutschland. Entwicklung - Wirtschaftlichkeit - Organisation. Beiträge zur Verkehrswirtschaft, hrsg. von dem Institut für Verkehrswirtschaft an der Universität Mainz, Band 1, Düsseldorf 1952, S. 5.

II. Entwicklung des Personenlinienverkehrs nach dem Ersten Weltkrieg

Nach Beendigung des Ersten Weltkrieges galt es, die stillgelegten Kraftverkehrslinien wieder aufzubauen und allmählich zu erweitern. Materialknappheit und der beginnende Währungsverfall hemmten jedoch vielfach ein zügiges Vorgehen.¹⁾

Um der Nachkriegsentwicklung richtungsweisende Impulse zu geben, wurde am 24. Januar 1919 die "Verordnung betreffend Kraftfahrzeuglinien"²⁾ erlassen, in der vorgesehen war, daß alle entgeltlichen Personen- und Gütertransporte mit Kraftfahrzeugen, die über den kommunalen Bereich hinausgehen, einem Genehmigungszwang unterlagen.³⁾

Bei der Genehmigung für die Einrichtung einer neuen Linie hatte die Zulassungsbehörde vor allem darauf zu achten, daß den "bereits bestehenden Kraftfahrzeuglinien oder Kleinbahnen nicht ein sie gefährdender unwirtschaftlicher Wettbewerb erwachse und einer dem öffentlichen Bedürfnis mehr entsprechende Ausgestaltung von anderen Kraftfahrzeuglinien oder Kleinbahnen nicht vorgegriffen werde"⁴⁾. Die in dieser Vorschrift an den Tag gelegte Haltung des Gesetzgebers hat sich ohne große Veränderung bis in die gegenwärtig geltende rechtliche Ausgestaltung des Personenlinienverkehrs hinein erhalten. Zu einer einheitlichen für alle Verkehrsunternehmen verbindlichen Regelung kam es jedoch nicht, da die Postverwaltung das Vorrecht genoß, ihre Kraftpostlinien ohne Genehmigung der zuständigen Landesbehörden nach eigenem Ermessen einzurichten, also keinerlei staatlichem Genehmigungsverfahren unterlag. Das "Gesetz über Kraftfahrzeuglinien" vom 26. August 1925⁵⁾ brachte nur eine geringe Änderung dieses unbe-

1) Vgl. Larbig, Paul, a.a.O., S. 549.

2) Verordnung betreffend Kraftfahrzeuglinien vom 24. Januar 1919, Reichsgesetzblatt 1919, S. 97 f.

3) Vgl. Frank, Bruno, a.a.O., S. 578.

4) Schroeder, P., a.a.O., S. 79.

5) Gesetz über Kraftfahrzeuglinien vom 26. August 1925, Reichsgesetzblatt 1925, Teil I, S. 319 ff.

friedigenden Zustandes. Die Reichspost war nun zwar verpflichtet, der Genehmigungsbehörde von der Einrichtung einer Linie vorher Anzeige zu machen, konnte jedoch nicht daran gehindert werden, Omnibuslinien auch ohne behördliches Einverständnis zu betreiben. Eine einheitliche Behandlung aller am Linienverkehr interessierten Verkehrsunternehmen war somit infolge der Sonderstellung der Post nicht zu realisieren.

Obwohl der Gesetzgeber der Reichspost im Personenlinienverkehr eine dominierende Rolle zubilligte, blieb sie dennoch nicht ganz von Konkurrenzkämpfen verschont. Wettbewerb bereiteten ihr zunächst vor allem die sechzehn über das Deutsche Reich verteilten Kraftverkehrsgesellschaften, deren Fahrzeugpark aus Heeresbeständen des Ersten Weltkrieges stammte.¹⁾ Diese Kraftverkehrsgesellschaften widmeten sich zu Anfang vorwiegend dem Gütertransport und waren bereit, eventuelle Pläne zur Einrichtung eines Personenlinienverkehrs mit der Reichspost abzustimmen. Da das Güterverkehrsvolumen der Gesellschaften infolge starker Konkurrenz der Reichsbahn immer mehr zusammenschrumpfte, suchten sie einen Ausgleich in der Personenbeförderung. Die Vereinbarungen mit der Post wurden nicht länger beachtet, und es entwickelte sich ein intensiver Wettbewerb zwischen den Kraftverkehrsgesellschaften und der Reichspost, dem die Gesellschaften auf die Dauer nicht gewachsen waren. Ihre schwierige Lage versuchten sie im Jahre 1924 durch die Gründung der alle Kraftverkehrsgesellschaften umfassenden Dachgesellschaft "Kraftverkehr Deutschland GmbH", die vertraglich der Reichsbahn angegliedert wurde, zu meistern. Die Reichsbahn trennte sich jedoch bereits im Jahre 1928 wieder von der "Kraftverkehr Deutschland GmbH" und begann, ein reichsbahneigenes Omnibusnetz aufzubauen.²⁾

Inzwischen hatte die Reichspost die Zahl ihrer Linien durch die Über-

1) Vgl. Larbig, Paul, a.a.O., S. 550.

2) Vgl. Larbig, Paul, a.a.O., S. 550 f.

nahme privater Kraftfahrzeugunternehmen und einiger Kraftverkehrsgesellschaften vermehrt.¹⁾ Ein neuer Wettbewerber erwuchs ihr aber in der Reichsbahn, die eigene Omnibusdienste unterhielt.

Zur Beseitigung der für beide Seiten lästigen Konkurrenz schlossen Bahn und Post im Juni 1929 ein auf fünf Jahre befristetes "Abkommen über die Regelung des Personen- und Güterkraftverkehrs über Land", das sich zum Ziel setzte, durch eine engere Zusammenarbeit der Zersplitterung des öffentlichen Verkehrs entgegenzuwirken, die Wirtschaftlichkeit der staatlichen Verkehrsunternehmen zu erhöhen und den Linienverkehr der Reichspost sowie den Schienenverkehr der Reichsbahn vor Wettbewerb zu schützen.²⁾ Entsprechend der getroffenen Vereinbarung mußte die Reichsbahn ihre bestehenden Omnibuslinien auf die Reichspost übertragen, blieb jedoch an den Einnahmen ihrer ehemaligen Linien beteiligt.³⁾ Die finanziellen Vorteile, die sich die Reichsbahn von dem Abkommen erhofft hatte, blieben jedoch weit hinter ihren Erwartungen zurück. Da die Post einer höheren Beteiligung der Bahn nicht entsprechen wollte, beendete man nach Vertragsablauf im Jahre 1934 die Zusammenarbeit der beiden staatlichen Verkehrsunternehmen.⁴⁾ Eine erneute Einigung über die gegenseitige Abgrenzung ihrer Interessensphären erzielten Bahn und Post im Jahre 1939. Der Reichsbahn wurde der Fernverkehr auf den Autobahnen, der Schienenparallelverkehr und der Schienenersatzverkehr zugesprochen, während der Reichspost die ausschließliche Bedienung aller anderen Linien vorbehalten bleiben sollte.⁵⁾

Nachdem schon die "Kraftfahrlinienverordnung" vom 20. Oktober 1928⁶⁾ keine Änderung der verkehrspolitischen Grundhaltung gebracht hatte,

1) Vgl. Larbig, Paul, a.a.O., S. 551.

2) Vgl. Schroeder, P., a.a.O., S. 79.

3) Vgl. Larbig, Paul, a.a.O., S. 551.

4) Vgl. Larbig, Paul, a.a.O., S. 551.

5) Vgl. Larbig, Paul, a.a.O., S. 551.

6) Kraftfahrlinienverordnung vom 20. Oktober 1928, Reichsgesetzblatt 1928, Teil I, S. 380 ff.

blieb auch das "Gesetz über die Beförderung von Personen zu Lande" (Personenbeförderungsgesetz) vom 4. Dezember 1934¹⁾ noch weit von einer wettbewerbsfreundlichen Ordnung des Personenlinienverkehrs entfernt. Der grundsätzliche Genehmigungszwang für die Aufnahme eines Linienverkehrs galt auch weiterhin nicht für die Linien der Reichsbahn und der Reichspost. Die in der Praxis zu beobachtende Konsequenz dieser Bestimmungen war, daß die beiden Staatsunternehmen den Hauptanteil des Linienverkehrs an sich zogen, das private Omnibusgewerbe hingegen seine Tätigkeit auf den Gelegenheitsverkehr konzentrierte.²⁾ Der Staat erzwang somit eine Aufgabenteilung zwischen den privaten und öffentlich-rechtlichen Verkehrsunternehmen, die bei einer marktwirtschaftlichen Verkehrsordnung zweifellos zu anderen Ergebnissen geführt hätte.

III. Entwicklung des Personenlinienverkehrs nach dem Zweiten Weltkrieg

Die Zerstörungen im Verlauf des Zweiten Weltkrieges hatten den Zusammenbruch der meisten Verkehrsverbindungen zur Folge. Die Versuche, den Linienverkehr erneut in Gang zu setzen und vorerst wenigstens die wichtigsten Relationen wieder zu bedienen, waren regional begrenzt und gingen vor allem von privaten Unternehmern aus.³⁾ Die deutsche Verkehrsgesetzgebung ruhte, und an ihre Stelle traten die

1) Gesetz über die Beförderung von Personen zu Lande vom 4. Dezember 1934, Reichsgesetzblatt 1934, Teil I, S. 1217 ff.

Das Gesetz wurde durch folgende Verordnungen ergänzt:

- Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Personenbeförderung zu Lande vom 26. März 1935, Reichsgesetzblatt 1935, Teil I, S. 473 ff.
- Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (BO-Kraft) vom 13. Februar 1939, Reichsgesetzblatt 1939, Teil I, S. 231 ff.

2) Vgl. Linden, Walter, Kraftverkehr; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 6. Band, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1959, S. 259.

3) Vgl. Schroeder, P., a.a.O., S. 80.

Anordnungen der Militärregierungen. Die Besatzungsmächte gingen bei ihren Planungen von der Vorstellung aus, daß sich der Staat nur in Ausnahmefällen im Verkehr betätigen solle und kleine örtliche Betriebe großen überregionalen Unternehmen vorzuziehen seien. Somit erhielten vor allem Privatunternehmer die Erlaubnis, sich im Linienverkehr zu betätigen.¹⁾

Als nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland die Gesetzgebungsbefugnis wieder in deutscher Hand lag, ging man daran, die Verkehrspolitik aus der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg fortzuführen. Dazu wurde im Jahre 1952 das "Gesetz über die Beförderung von Personen zu Lande" aus dem Jahre 1934 wieder in Kraft gesetzt²⁾ und später mit einigen unwesentlichen Änderungen versehen³⁾. Damit war der Personenlinienverkehr wieder ganz den wettbewerbsfeindlichen staatlichen Lenkungsmaßnahmen unterworfen. Auch Bundesbahn und Bundespost trafen in dem Bahn/Post-Abkommen des Jahres 1955 neue Absprachen, die eine beiderseitige Garantie der bestehenden Besitzverhältnisse im Linienverkehr und die Vermeidung von Wettbewerb zwischen den zwei großen Verkehrsunternehmen zum Inhalt haben.

Der in der Verkehrspolitik auf dem Gebiet des Personenlinienverkehrs an den Tag gelegte staatliche Dirigismus und der Ausschluß eines funktionsfähigen Wettbewerbs standen in hartem Gegensatz zu der in fast allen übrigen Wirtschaftszweigen vorherrschenden Marktwirtschaft. Diesen Tatbestand vermochte auch das Personenbeförderungsgesetz vom 21. März 1961 nicht zu beseitigen. Es bedeutete bereits einen Fortschritt gegenüber der alten Regelung, daß nach den Bestimmungen des neuen Gesetzes alle Linienverkehr treibenden Verkehrsunternehmen gleichberechtigt nebeneinanderstehen, Bundesbahn und Bun-

1) Vgl. Larbig, Paul, a.a.O., S. 552.

2) Gesetz über das Inkrafttreten von Vorschriften des Gesetzes über die Beförderung von Personen zu Lande vom 16. Januar 1952, Bundesgesetzblatt 1952, Teil I, S. 21.

3) Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Beförderung von Personen zu Lande vom 12. September 1955, Bundesgesetzblatt 1955, Teil I, S. 573.

despost also grundsätzlich keine Vorzugsstellung genießen. Dennoch bestehen auch weiterhin zahlreiche Ausnahmereiche und Unzulänglichkeiten, die einer Revision bedürfen, damit auch im Personenlinienverkehr ein auf marktwirtschaftlichen Grundsätzen beruhender Wettbewerb zu einer volkswirtschaftlich optimalen Arbeitsteilung führen kann.

C. Strukturmerkmale des Personenlinienverkehrs

Die Verkehrsmärkte als Treffpunkt von Angebot und Nachfrage nach Verkehrsleistungen sind keine einheitlichen Gebilde. Sie lassen sich je nach dem Transportobjekt, dem jeweiligen Ausgangs- und Zielort, der Strecke, der Transportweite, dem Umfang der Transportmenge, dem Zeitpunkt, der Qualität und der Geschwindigkeit der Beförderung in eine Vielzahl separater Märkte unterteilen.¹⁾ Entsprechend den angeführten Unterscheidungsmerkmalen erweist sich der sogenannte Verkehrsmarkt als eine "komplexe Gesamtheit"²⁾, die aus einer Ansammlung zahlreicher Teilmärkte besteht.³⁾ Diese Einzelmärkte existieren jedoch nicht

1) Vgl. Hamm, Walter, Tarifpolitik der Verkehrsbetriebe; in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Auflage, 3. Band, Stuttgart 1960, Spalte 5360.

2) Kloten, Norbert, Thesen zu einer rationalen Tarifpolitik im Verkehr; in: Kyklos, Band 12, 1959, S. 470.

3) Vgl. Binder, Paul, Die Bundesbahn und ihre Konkurrenten, Stuttgart-Degerloch 1961, S. 102.

Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik. Die Wirtschaftswissenschaften, 32. Lieferung, Wiesbaden 1961, S. 16.

Müller-Hermann, Ernst, Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Eine Untersuchung über die Anwendung des Wettbewerbsprinzips im gemeinsamen Verkehrsmarkt, Bad Godesberg 1963, S. 77.

Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, Diss. Freiburg, o.C. 1958, S. 53 und S. 70 f.

Peters, Hans-Rudolf, Marktwirtschaftliche Verkehrsordnung und die "Besonderheiten" des Güterverkehrs. Ein Beitrag zur Liberalisierung des Güterverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland, Bad Godesberg 1966, S. 54 ff.

Samtleben, Kurt F., Möglichkeiten und Grenzen der Verkehrsunternehmen im Wettbewerb; in: Beiträge zur supranationalen und nationalen Verkehrspolitik. Schriftenreihe Die Bundesbahn, Folge 12, Darmstadt o. J., S. 37.

Schmitt, Alfons, Verkehrsordnung durch Wettbewerb oder Zwang? Zum Problem Schiene - Straße; in: ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 3. Band, Düsseldorf-München 1950, S. 180

Wagner, Irmgard, Marktwirtschaft und Verkehr, Diss. Freiburg 1956, S. 25 f. und S. 42.

Willeke, Rainer J., Verkehrspolitik, a.a.O., S. 314.

völlig getrennt nebeneinander, sondern sind in vielfältiger Weise miteinander verbunden und voneinander abhängig.

Im Personenverkehr mit Omnibussen unterscheidet man zwei Transportarten, den Linienverkehr und den Gelegenheitsverkehr. Aufgrund der gegebenen Themenstellung soll an dieser Stelle eine eingehendere Betrachtung des Gelegenheitsverkehrs unterbleiben und der Blick auf die zu untersuchenden Märkte für Personenlinienverkehrsleistungen gerichtet werden.

1. Erscheinungsbild des Personenlinienverkehrs

Der überörtliche Personenlinienverkehr mit Omnibussen ist gekennzeichnet durch verschiedene charakteristische Eigenschaften, die ihn deutlich von anderen Verkehrsarten abheben.¹⁾ Er vollzieht sich zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten auf einer genau festgelegten Strecke. Um den Fahrgästen die Möglichkeit zu bieten, unterwegs ein- und auszusteigen, sind normalerweise auf der Verkehrsrelation je nach Bedarf Haltestellen eingerichtet, die sich "perlenkettenartig"²⁾ aneinanderreihen. Die Bedienung der Linie erfolgt nach einem öffentlich bekanntgemachten Fahrplan, der die Verkehrszeiten und -orte im voraus über einen längeren Zeitraum fixiert. Aus der fahrplanmäßigen Verkehrsgestaltung ergibt sich die gewünschte Regelmäßigkeit, auf die sich die Verkehrsnutzer einstellen können. Erst die garantierte Regelmäßigkeit führt zu der bekannten Massenhaftigkeit des Linienverkehrs, die ohne die täglich gleichbleibende Wiederholung des Verkehrsangebots einerseits nicht erreicht und andererseits nicht bewältigt werden könnte. Denn der Linienverkehr hat nicht nur dazu bei-

1) Eine Legaldefinition des Personenlinienverkehrs findet sich in § 42 Personenbeförderungsgesetz:

Linienverkehr ist eine zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten eingerichtete regelmäßige Verkehrsverbindung, auf der Fahrgäste an bestimmten Haltestellen ein- und aussteigen können. Er setzt nicht voraus, daß ein Fahrplan mit bestimmten Abfahrts- und Ankunftszeiten besteht oder Zwischenhaltestellen eingerichtet sind.

2) Kühne, Karl, Die ökonomische Eigenart der Verkehrswirtschaft; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 153.

getragen, daß der Personenverkehr die jetzigen Dimensionen angenommen hat, er ist auch als einzige Verkehrsform wegen seiner spezifischen Ausgestaltung auf die Dauer in der Lage, den wachsenden Massenverkehr zu bewältigen. Es ergibt sich deshalb die Notwendigkeit, den benötigten Transportraum bereitzustellen, ohne das im Einzelfall tatsächlich auftretende Verkehrsvolumen exakt voraussagen zu können. Aus diesem Grunde müssen die Unternehmen bei der Planung von Schätzungen der voraussichtlichen Verkehrsnachfrage ausgehen und eine gewisse Minstdichte an regelmäßigem Transportaufkommen voraussetzen, ohne die sich die Durchführung eines Linienverkehrs betriebswirtschaftlich nicht lohnt. Nur eine möglichst weitgehende Kontinuität des Verkehrsangebots über einen längeren Zeitraum hinweg vermag den Nachfragern die Orientierung zu erleichtern und sie an den Verkehrsrhythmus zu gewöhnen. Ein zu häufiges Wechseln des Fahrplans oder der Haltestellen und andere einschneidende Veränderungen werden im Linienverkehr vermieden. Die gleichmäßig verlaufende Bedienung einer Relation ist die Regel.

II. Marktform

Der Personenlinienverkehr vollzieht sich nicht auf einem homogenen Markt, sondern er zerfällt in eine große Zahl interdependenter Elementarmärkte. Verläuft eine Linie von A nach D über die Zwischenhaltestellen B und C, so ergeben sich insgesamt 12 getrennte Märkte, die zwar auf der Angebotsseite miteinander verbunden und voneinander abhängig sind, jedoch unterschiedliche Nachfragestrukturen aufweisen. Daher genügen zur Analyse eines konkreten Elementarmarktes keine allgemeinen Feststellungen, sondern die Untersuchung muß sich auf die im speziellen Fall vorhandenen Tatsachen stützen.¹⁾ Nur so kann

1) Vgl. Budde, Erwin, Die volkswirtschaftliche Eingliederung des Kraftwagens in die gewerbliche Personenbeförderung (unter besonderer Berücksichtigung der gesetzlichen Regelung), Diss. Münster, Münster 1951, S. 159.

Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 70.

der besonderen Situation eines bestimmten Marktes Rechnung getragen werden.

1. Angebotsstruktur

Die räumliche Verteilung des Angebots auf den Personenlinienverkehrsmärkten zu Lande ist durch den jeweiligen Verlauf der befahrenen Strecken bestimmt. Die Streckenführung muß sich den natürlichen geographischen Verhältnissen eines Gebietes anpassen, dem vorhandenen Wegenetz folgen, die Anordnung und Dichte der Besiedlung berücksichtigen, der Lage von Wohn-, Arbeits- und Erholungsstätten zueinander Rechnung tragen und den vielfältigen Bedürfnissen der Nachfrager gerecht werden. Einfluß auf die räumliche Ausgestaltung einer Linie haben gleichfalls Qualität und Menge der zum Einsatz gelangenden Verkehrsmittel sowie die angewandte Verkehrstechnik. In zeitlicher Hinsicht richtet sich das Verkehrsangebot im Linienverkehr nach den Erfordernissen im Ablauf eines Tages, einer Woche oder eines Jahres, wobei die betrieblichen Dispositionen sich oftmals schwierig gestalten. Schließlich geht auch von den Witterungsverhältnissen eine gewisse Wirkung auf die angebotene Verkehrsmenge aus, obgleich die modernen technischen Errungenschaften die Abhängigkeit vom Wettergeschehen beträchtlich herabgemindert haben.

Die besonderen technischen und ökonomischen Angebotsverhältnisse im Personenlinienverkehr finden ihren Ausdruck in der Tendenz zur ausschließlichen Bedienung einer Strecke durch ein einziges Verkehrsunternehmen.¹⁾ Es ist zwar rein technisch gesehen möglich, daß sich mehrere Anbieter in das Verkehrsaufkommen einer Linie teilen, in der wirtschaftlichen Wirklichkeit wird es jedoch - bis auf unbedeutende Ausnahmen - stets zu dem Zustand kommen, daß die Verkehrsleistungen nur von einem Unternehmen erbracht

1) Vgl. Hamm, Walter, Schiene und Straße. Das Ordnungsproblem im Güterverkehr zu Lande. Veröffentlichungen des Forschungsinstituts für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, Band 2, Heidelberg 1954, S. 22 f.

werden. Damit ist den Personenlinienverkehrsmärkten die ihnen eigene Angebotsform vorgezeichnet. Die dem Linienverkehr innewohnende Neigung zur Zusammenfassung des Angebots in einer Hand wird durch die Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes vom 21. März 1961 legalisiert. Für die Dauer einer Genehmigungsperiode, d. h. bis zu acht Jahren, wird dem Unternehmen das Recht zum alleinigen Betrieb einer Linie vom Staat garantiert. Auf den einzelnen Elementarmärkten des Personenlinienverkehrs bestehen somit vom Staat geschaffene Angebotsmonopole, deren starke Stellung noch dadurch gefestigt wird, daß der Zugang zum Markt infolge des Genehmigungszwanges praktisch als geschlossen angesehen werden muß.

Zwar ist jedes Linienverkehrsunternehmen auf seiner eigenen Strecke ein monopolistischer Anbieter auf Ziet, so daß sich die Stellung der einzelnen Unternehmen auf ihren jeweiligen Märkten grundsätzlich nicht voneinander unterscheidet. Bestimmte Unternehmen jedoch werden - unabhängig von ihrer Leistungsfähigkeit - vom Staat einseitig begünstigt. So hat der Gesetzgeber zum Schutz der beiden großen staatlichen Verkehrsunternehmen verfügt, daß der Bahn die Einrichtung von Schienenersatz- und Schienenparallelverkehr vorbehalten bleibt und daß die Post überall dort eine Vorrangstellung einnimmt, wo sich die Personenbeförderung in Verbindung mit dem Postsachentransport für die Öffentlichkeit bewährt hat. Außerdem genießen die bisherigen Inhaber einer Linie bei Ablauf ihrer Konzession einen Besitzstandsschutz und können in fast allen Fällen mit der Verlängerung ihrer Genehmigung rechnen. Die einseitig privilegierten Verkehrsunternehmen konnten auf diese Weise relativ schnell zu Großbetrieben heranwachsen.

Da alle Personenlinienverkehrsmärkte von der Angebotsseite her miteinander verbunden sind, hat ein Großunternehmen teilweise erhebliche Vorteile aufzuweisen. So fällt es einem Großbetrieb leichter, seinen Fahrzeugpark für den Linien- und Gelegenheitsverkehr

so zu bemessen, daß auch bei Ausfall eines Fahrzeugs der Linienverkehr in vollem Umfange aufrechterhalten werden kann. Weiterhin bietet sich dem Großbetrieb, der über mehrere Linien verfügt sowie im Gelegenheitsverkehr tätig ist, die Möglichkeit, Verluste einer vorübergehend defizitären Linien mit Hilfe von Überschüssen anderer Tätigkeitsbereiche so lange intern zu verrechnen, bis die Linie wieder rentabel wird.¹⁾ Ein Kleinbetrieb, dem sich derartige Ausgleichsmöglichkeiten nicht eröffnen, muß die Bedienung seiner Strecke je nach Liquiditätslage unter Umständen schon dann einstellen und damit seine Konzession zurückgeben, wenn seine einzige Linien vorübergehend defizitär wird.

Betrachtet man die Personenlinienverkehrsmärkte der Bundesrepublik Deutschland, so stellt man fest, daß sich auf ihnen eine Vielzahl von Anbietern betätigt, die sich hinsichtlich ihrer Unternehmensform und ihrer Betriebsgröße deutlich voneinander abheben. Eine dominierende Stellung im überregionalen Bereich nehmen die beiden großen Verkehrsunternehmen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost ein, währenddessen im Nahverkehr überwiegend kommunale und gemischtwirtschaftliche Verkehrsbetriebe vorherrschen. Daneben existiert eine große Zahl privater Unternehmungen und nichtbundeseigener Eisenbahngesellschaften, die jedoch zumeist Kleinbetriebe sind und deshalb nur eine untergeordnete Rolle spielen. Die unterschiedlichen Eigentumsverhältnisse spiegeln sich in der Betriebsgröße wider. Denn während die Verkehrsunternehmungen der öffentlichen Hand Großbetriebe bilden, verharren die Privatunternehmungen in der Regel auf der Stufe von Kleinbetrieben, denen vom Personenbeförderungsgesetz die Möglichkeit zur Vergrößerung und Erweiterung ihrer Linienverkehrskapazitäten außerordentlich erschwert wird.

1) Eine dauernde Alimentierung unrentabler Strecken verbietet sich jedoch aus ökonomischen Gründen.

2. Nachfragestruktur

Die Nachfrage nach Personenverkehrsleistungen drückt den Wunsch nach Raumüberwindung aus. Dieses Verlangen, von einem Punkt einer Volkswirtschaft zu einem anderen zu gelangen, kann sowohl auf ein ursprüngliches Bedürfnis zurückgehen, das um seiner selbst willen geäußert wird, als auch abgeleiteter Natur und weitgehend ökonomisch bestimmt sein. Die Wirtschaftssubjekte sehen im zweiten Fall in der Benutzung der Verkehrsmittel zum Beispiel ein geeignetes Mittel, die räumliche und zeitliche Kluft zwischen den Orten des Arbeitsangebots - den Produktionsstätten und Dienstleistungsbetrieben - und den Orten der Arbeitsnachfrage - den Wohnsiedlungen - zu überbrücken. Der ständig wachsende Personenverkehrsbedarf liegt in der arbeitsteiligen Wirtschaftsweise, die unsere hochindustrialisierte Volkswirtschaft der Gegenwart aufweist, begründet. Der permanente Mangel an Arbeitskräften am Sitz der Unternehmungen hat dazu geführt, daß die Arbeiter auch aus dem näheren und weiteren Umkreis der Betriebsstandorte mit Hilfe von Verkehrsmitteln herangeführt werden müssen. Diesem Zweck dient der Berufsverkehr. Das Ziel der Nachfrageentfaltung im Personenverkehr gilt somit in erster Linie der Schaffung eines Treffpunktes von Arbeitsangebot und -nachfrage. Der ebenfalls mit der Produktion verbundene Geschäftsverkehr vermittelt den Kontakt der verschiedenen Märkte und Marktteilnehmer untereinander. Eine Nachfrage nach dieser Verkehrsart wäre ohne die ihr zugrundeliegenden Marktbeziehungen undenkbar; sie ist deshalb gleichfalls der abgeleiteten Nachfrage nach Personenverkehr zuzurechnen. Die abgeleitete Nachfrage ist jedoch nicht ausschließlich mit der Produktion verbunden, sondern läßt sich auch den Bereichen des Konsums (Einkaufsfahrten der Hausfrauen, Marktfahrten), der Unterhaltung (Theaterfahrten) und der Bildung (Schülerfahrten) zuordnen.

Bei der bisher beschriebenen Art des Personenverkehrs ist die Verkehrsnachfrage abgeleitet und dadurch in der Regel relativ un-

elastisch;¹⁾ infolge der engen Verknüpfung mit dem Wirtschaftsge-
schehen ist sie in hohem Maße abhängig von der Entwicklung in den
einzelnen Branchen und der konjunkturellen Lage der Volkswirtschaft.

Neben der ökonomisch motivierten, abgeleiteten Nachfrage gibt es
noch eine ursprüngliche Nachfrage nach Verkehrsleistungen, die
dem Konsum zuzurechnen ist. Es handelt sich dabei im wesentlichen
um Besuchs- und Erholungsreisen. Die Transportleistung wird da-
bei nicht als eine lästige Notwendigkeit angesehen, die man am lieb-
sten vermeiden würde, sondern als ein Vergnügen empfunden, das
der direkten Bedürfnisbefriedigung dient, aber nicht unbedingt le-
benswichtig ist. Die Personenverkehrsnachfrage ist hier nicht mehr
nur eine Sekundärererscheinung, die in Verbindung mit anderen Märk-
ten gesehen werden muß. Sie entfaltet sich vielmehr selbständig und
richtet sich nach der vorhandenen Bedürfnisstruktur und dem verfüg-
baren Einkommen der Wirtschaftssubjekte sowie dem Preisgefüge
der übrigen wirtschaftlichen Güter. Aus diesem Grunde erweist sich
die konsumtive Personenverkehrsnachfrage gegenüber Preisschwan-
kungen als sehr elastisch.

Da der größte Teil des Personenverkehrs auf eine abgeleitete Nach-
frage zurückgeht, läßt sich der überwiegende Anteil der Nachfrage
nach Personenverkehr als unelastisch ansehen, während nur ein ge-
ringer Prozentsatz dieses Verkehrs über eine größere Nachfrageela-
stizität verfügt.

Der auf direkten Konsum gerichtete Verkehr ist lokal und temporär
weder kontinuierlich noch exakt voraussehbar, sondern tritt zumeist
sprunghaft und unregelmäßig auf. Für ihn eignet sich besonders die
Form des Gelegenheitsverkehrs. Der Personenverkehr mit abgelei-
teter Nachfragestruktur verlangt nach Dauerhaftigkeit der Strecken-

1) Vgl. Stohler, Jacques, Die Integration des Verkehrs. Europäische Erfah-
rungen und Probleme. Veröffentlichungen der List-Gesellschaft e. V.,
Band 33, Basel - Tübingen 1963, S. 7 f.

führung, Regelmäßigkeit der in Fahrplänen festgelegten Bedienung und Häufigkeit des Leistungsangebots. Deshalb wendet er sich bevorzugt der Organisationsform des Personenlinienverkehrs zu.

Die Nachfrage auf den Personenlinienverkehrsmärkten ist zahlenmäßig nicht begrenzt. Jedem Wirtschaftssubjekt steht es frei, seinen Bedürfnissen entsprechend Verkehrsleistungen nachzufragen. Der Zugang zur Nachfrageseite der Personenlinienverkehrsmärkte ist also für alle potentiellen Verkehrskunden offen. Außerwirtschaftliche Präferenzen, die einem bestimmten Verkehrsmittel gelten, sind kaum anzutreffen. Die Linienverkehrsmärkte zeichnen sich im allgemeinen durch ihre relativ große Übersichtlichkeit aus, so daß den Nachfragern die zeit- und kostenraubende Einholung von Marktinformationen erspart bleibt.

Die Nachfragestruktur auf den Märkten des Personenlinienverkehrs läßt somit alle Merkmale der Konkurrenz erkennen.

III. Preisbildungsform

Im Personenlinienverkehr hat sich der Gesetzgeber entschlossen, eine der jeweiligen Marktsituation entsprechende Preisbildung zu verhindern, um die Verkehrsnutzer vor privatwirtschaftlichen Monopol- und Oligopolpreisen zu bewahren.¹⁾ Statt dessen hat er in § 45 Abs. 3 Personenbeförderungsgesetz verfügt, daß die Beförderungsentgelte und deren Änderung der Zustimmung der Genehmigungsbehörden bedürfen. Die Preisfestsetzung erfolgt für die Deutsche Bundesbahn durch den Bundesminister für Verkehr und für die Deutsche Bundespost nach § 14 des Postverwaltungsgesetzes.²⁾ Mit dem Bundesminister für Wirt-

1) Vgl. Weil, Reinhold, a.a.O., S. 71 f.

2) § 14 des Gesetzes über die Verwaltung der Deutschen Bundespost (Postverwaltungsgesetz) vom 24. 7. 1953, Bundesgesetzblatt 1953, Teil I, S. 676 ff.: Der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen erläßt nach Maßgabe der Beschlüsse des Verwaltungsrates oder der Bundesregierung ... die Rechtsverordnungen über Gebühren für den Postreisedienst im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Verkehr.

schaft ist über die Genehmigung und Festsetzung der Fahrpreise Einvernehmen herbeizuführen (§ 45 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz). Für die übrigen Unternehmen liegt die Festsetzungsbefugnis bei den zuständigen Landesverkehrsbehörden. Mit der Zustimmung werden die Beförderungsentgelte allgemein verbindlich. Diese Festpreise dürfen nicht über- oder unterschritten werden, sondern sind einheitlich anzuwenden.

Die staatlich fixierten Transportpreise sind nicht oder nur unvollkommen in der Lage, die jeweilige Marktlage zutreffend widerzuspiegeln.¹⁾ Die Verkehrspreise verlieren durch die behördliche Festsetzung ihre Lenkungsfunction, so daß die knappen Produktionsfaktoren nicht der volkswirtschaftlich produktivsten Verwendung zugeführt werden können.

IV. Beziehungen des Personenlinienverkehrs zu anderen Verkehrsarten

Innerhalb des Personenverkehrs stellen die Personenlinienverkehrsmärkte nur einen Teilbereich dar, die zwar eine bedeutende Position einnehmen, jedoch keineswegs immer klar von den benachbarten Personenverkehrsmärkten zu trennen sind. Die verschiedenen Personenverkehrsmärkte stehen infolge der beträchtlichen Substitutionselastizität der dargebotenen Verkehrsleistungen, wie sie im Vorstellungsbild der Nachfrager existiert, in engem Zusammenhang.²⁾ Den Nachfragern stellen sich nämlich zur Befriedigung eines bestimmten Beförderungsbedürfnisses neben dem Linienverkehr noch eine Reihe weiterer Verkehrsmöglichkeiten zur Auswahl, die alle die erwünschte Leistung, wenn auch in unterschiedlicher Qualität, zu erbringen vermögen.³⁾ Darum ergibt sich für die Verkehrsunternehmer die Notwendigkeit,

1) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 33.

2) Vgl. Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik, Grundriß der Sozialwissenschaft, Band 15, 2. Auflage, Göttingen 1964, S. 262.

3) Vgl. Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, a.a.O., S. 80.

bei ihren betrieblichen Entscheidungen stets zu berücksichtigen, daß die Märkte ihrer substituierbaren Leistungen in enger Wechselbeziehung zueinander stehen.¹⁾ Denn je höher der Substitutionsgrad des Verkehrsangebots ist, "desto größer sind auch die Wechselwirkungen auf dem Gebiet der Preise und desto stärker reagiert die Nachfrage auf dem einen Markt auf Preisschwankungen auf einem anderen Markt"²⁾. Deshalb geht man wohl kaum fehl in der Annahme, daß auf unbestrittenen Verkehrsrelationen die Fahrpreise sich relativ weit nach oben von den anfallenden Transportkosten entfernen.³⁾ Sind die Verkehrsleistungen dagegen ohne größere Schwierigkeiten substituierbar und besteht deshalb die Gefahr, daß die Nachfrage leicht von dem vorhandenen Linienverkehr auf eine andere Verkehrsart abwandert, so werden die Beförderungsentgelte nur wenig oder überhaupt nicht die tatsächlichen Transportkosten überschreiten. Die Möglichkeit der Substitution einer Verkehrsleistung durch eine andere bewirkt, daß die Unternehmer sich in diesem Falle so verhalten, als ob auf ihrem Markt Wettbewerb herrscht.⁴⁾ Die monopolistisch geprägte Struktur der Personenlinienverkehrsmärkte wird infolgedessen oft stark aufgelockert und dem Wettbewerb angenähert.

Als einer der Hauptkonkurrenten der Personenlinienverkehrs mit Omnibussen ist vor allem der Individualverkehr in ständigem Vordringen begriffen.⁵⁾ Der private Personenverkehr mit Mopeds, Motorrädern

1) Vgl. Hamm, Walter, Schiene und Straße, a.a.O., S. 15.

2) Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 146.

3) Vgl. Stohler, Jacques, a.a.O., S. 7.

4) Vgl. Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, a.a.O., S. 78.

5) Vgl. Frank, Bruno und Moosmayer, Erhard, Koordinierung des Personennahverkehrs; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 842.

Reising, Dieter, Die Verkehrspolitik der öffentlichen Personennahverkehrsunternehmen des Ruhrgebiets, Diss. Münster, o.O. 1960, S. 78 und S. 97.

Stukenberg, Helmut, a.a.O., S. 93.

und insbesondere mit Personenkraftwagen hat in den letzten Jahren einen enormen Aufschwung genommen und dadurch dem Personenlinienverkehr einen Teil seines Betätigungsfeldes streitig gemacht oder sogar entzogen.¹⁾ Bei der Selbstversorgung mit Verkehrsleistungen in Form des Individualverkehrs geben Nutzen- und Kostenüberlegungen nicht unbedingt den Ausschlag;²⁾ gerade deshalb gestaltet sich der Wettbewerb zwischen gewerblichem Linienverkehr und privatem Eigenverkehr besonders schwierig. Die Benutzung des eigenen Kraftfahrzeuges bietet dem Verkehrsteilnehmer zweifellos viele Annehmlichkeiten, die der öffentliche Linienverkehr nicht zu erbringen vermag. Das Automobil ermöglicht die direkte Verbindung von Haus zu Haus und erspart dadurch längere Fußmärsche vor Antritt und nach Beendigung der Fahrt. Die lästigen Wartezeiten an den Haltestellen entfallen, und ein zeitraubendes Umsteigen beim Übergang von einer Linie zu einer anderen ist nicht mehr erforderlich. Man hat stets einen Sitzplatz zur Verfügung und entgeht der Überfüllung der Verkehrsmittel in den Spitzenzeiten des Verkehrs. Die Unabhängigkeit von Fahrplänen verhilft zu Zeiteinsparungen, und Umwegfahrten sind jederzeit möglich.³⁾ Gegenüber diesen offenkundigen Vorteilen des Individualverkehrs haben die Unternehmen des Personenlinienverkehrs einen schweren Stand. Allerdings müssen diese Vorteile mit teilweise erheblichen Mehrkosten erkauft werden. Auch läßt sich beobachten, daß mit den steigenden Parkraumschwierigkeiten in den Ballungsgebieten die Attraktivität des öffentlichen Linienverkehrs wieder mehr und mehr zunimmt.

Ein weiterer leistungsfähiger Konkurrent erwächst dem gewerblichen Personenlinienverkehr in dem Verkehr mit werkseigenen Kraftfahr-

1) Vgl. Hessischer Minister für Wirtschaft und Verkehr, Verkehrsbedarfsplan. Einzelpläne zum Großen Hessenplan, Band 1, Bergen-Enkheim bei Frankfurt/M. 1963, S. G - 1.

2) Vgl. Frank, Bruno, a.a.O., S. 573.
Willeke, Rainer J., Verkehrspolitik, a.a.O., S. 328.

3) Vgl. Frank, Bruno, a.a.O., S. 573 f.

zeugen.¹⁾ Der hohe Bedarf an Arbeitskräften in Zeiten der Vollbeschäftigung zwingt viele Unternehmen, ihre Mitarbeiter auch von weiter entfernten und verkehrsunünstiger gelegenen Orten heranzuholen.²⁾ Da das Netz der öffentlichen Verkehrsmittel hier zahlreiche räumliche und zeitliche Lücken aufweist,³⁾ ist die tägliche Fahrt zur Arbeitsstätte in vielen Fällen mit mancherlei Strapazen und einem erheblichen Aufwand an Zeit und Geld verbunden, was auf die Arbeitsproduktivität häufig nachteilige Auswirkungen hat. Dazu kommt, daß der in vielen Industriezweigen übliche Schichtbetrieb oder die in der Bauwirtschaft typische häufige Verlagerung des Produktionsortes ein besonders elastisches Verkehrsangebot verlangt. Zur Behebung dieser Schwierigkeiten richten viele Industriebetriebe für einen Teil ihrer Belegschaft einen Werkpersonenverkehr mit Omnibussen ein, der die Verbindung zwischen dem Betrieb und dem Wohnort der Arbeitnehmer wesentlich verbessert. Oftmals geht auch von der Tarifgestaltung ein starker Anreiz zur Einrichtung oder Ausweitung des Werkverkehrs aus. Je höher die Fahrpreise des öffentlichen Personenlinienverkehrs über den Kosten für die Erstellung der Beförderungsleistung liegen, desto eher werden die Industrieunternehmungen versucht sein, ihre Werksangehörigen in eigener Regie zu befördern.⁴⁾ Denn die von vielen Betrieben geübte

1) Vgl. Lechner, Karl, Verkehrsbetriebslehre. Sammlung Poeschel, Band 21, Stuttgart 1963, S. 29.

2) Vgl. Hamm, Walter, Kesseltreiben gegen private Omnibusunternehmen; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27. 2. 1962.
Linden, Walter, Koordinierungsausschüsse im Personenverkehr. Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen, Heft 4, Dortmund 1953, S. 35 f.

3) Vgl. Seither, Helmut, Zum Verhältnis Deutsche Bundesbahn - privates Omnibusgewerbe; in: Der Personenverkehr, 13. Jahrgang, 1962, S. 112.

4) Vgl. Eichler, Siegfried, Der Werkverkehr in der EWG; in: Schiene und Straße 1962, 12. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1962, S. 66.

Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 74.

Praxis, ihren Beschäftigten das Fahrgeld für die Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel zu erstatten, hat zur Folge, daß schon aus Gründen der Kostenersparnis die Aufnahme eines billig arbeitenden Werkverkehrs lohnend wird. Der Werkpersonenverkehr ist also ein "wichtiges Element zur Belebung des Wettbewerbs"¹⁾ und ein "natürlicher Regulator"²⁾ des Personenlinienverkehrs.

Einen spürbaren Einfluß auf die Personenlinienverkehrsmärkte übt neben dem Individualverkehr auch der Gelegenheitsverkehr aus. Im Gegensatz zum Linienverkehr ist der Gelegenheitsverkehr weder an eine festgelegte Verkehrsrelation noch an einen starren Fahrplan oder an bestimmte Auftraggeber gebunden,³⁾ sondern befriedigt die unregelmäßig auftretenden Verkehrsbedürfnisse. Er ist jedoch im Laufe der Zeit immer mehr in frühere Reservate des Linienverkehrs eingedrungen und bereitet hier dem Linienverkehr einen scharfen Wettbewerb.⁴⁾ Je mehr der Gelegenheitsverkehr dem Linienverkehr Fahrgäste zu entziehen vermag, desto stärker ist der Linienverkehr gezwungen, sich bei der Preisgestaltung an Wettbewerbsgesichtspunkten zu orientieren.⁵⁾ Der Gelegenheitsverkehr besitzt also die Fähigkeit, dem Linienverkehr seine scheinbar gesicherten Positionen auf einigen Marktgebieten streitig zu machen und ihn dadurch zu einem wettbewerbsfreundlichen Verhalten zu bewegen.

Angesichts der überaus wirksamen Konkurrenz, mit welcher der Individualverkehr, der Werkverkehr und der Gelegenheitsverkehr dem

1) Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 74.

2) Eichler, Siegfried, a. a. O., S. 66.

3) Vgl. Hamm, Walter, Schiene und Straße, a. a. O., S. 24.

4) Vgl. Larbig, Paul, a. a. O., S. 557.

5) Vgl. Fischer, Walter, Die Preispolitik der Eisenbahnen unter dem Einfluß der Konkurrenz; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 17. Jahrgang, 1962, S. 102.

Personenlinienverkehr entgegentreten, überrascht es nicht, daß der Ruf nach einem geeigneten Schutz des Personenlinienverkehrs laut wird. Die Furcht vor einer "existenzbedrohenden Überwucherung"¹⁾ durch den Werkverkehr und den Gelegenheitsverkehr veranlaßt die Linienunternehmer, Schutzbestimmungen zu fordern, die den Linienverkehr gegenüber dem drohenden Wettbewerb abschirmen und ihm seinen Fortbestand sichern sollen.²⁾ Die Forderung nach Einschränkung des Individualverkehrs stützt sich vor allem auf die nachweislich starke Behinderung der öffentlichen Verkehrsmittel durch private Personenkraftwagen,³⁾ die den Linienverkehr an einer schnellen und sicheren Verkehrsbedienung hindern.⁴⁾ Von diesem verkehrstechnisch begründeten Einwand abgesehen, entspringt die tiefe Abneigung der Unternehmen des Personenlinienverkehrs gegenüber einem Wettbewerb mit den übrigen Verkehrsmitteln zumeist der Angst vor der Bedrohung ihrer wirtschaftlichen Existenz. In einer marktwirtschaftlich geordneten Volkswirtschaft wird es jedoch stets neben der Chance, auf der einen Seite unter Umständen hohe Gewinne zu erzielen, auf der anderen Seite auch die Möglichkeit geben, Verluste hinnehmen zu müssen oder gar vom Markt verdrängt zu werden. Eine staatliche Garantie für ein gesichertes Einkommen ist mit dem System marktwirtschaftlicher Wirtschaftsweise nicht vereinbar, sondern gehört in den Bereich der Sozialpolitik. Das Prinzip einer volkswirtschaftlich optimalen Arbeitsteilung verlangt, daß die Konkurrenten des Personenlinienverkehrs überall dort nicht beeinträchtigt werden dürfen, wo ihre Leistungen

1) Larbig, Paul, a.a.O., S. 548.

2) Vgl. Larbig, Paul, a.a.O., S. 558.

3) Vgl. Internationale Transportarbeiter-Förderung, Verkehrspolitische Probleme auf nationaler und internationaler Ebene. Ein Beitrag der Transportarbeiter-Gewerkschaften, London 1958, S. 18 f.

4) Vgl. Böttger, Wilhelm, Nahverkehr; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 7. Band, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1961, S. 526.

qualitativ über denen des Linienverkehrs liegen und wo die Fahrgäste die qualitativ bessere Leistung bevorzugen.¹⁾ Es muß dem gewerblichen Linienverkehr überlassen bleiben, entweder bessere Verkehrsleistungen zu erbringen oder das Feld dem Individualverkehr, dem Werkverkehr oder dem Gelegenheitsverkehr zu überlassen. Falls nicht höherwertige Gemeinschaftsgüter auf dem Spiel stehen, die ein anderes Verhalten rechtfertigen, darf der Staat von sich aus den natürlichen Ausleseprozeß im Personenverkehr nicht willkürlich zugunsten e i n e r Verkehrsart verfälschen und dem Linienverkehr eine privilegierte Stellung einräumen.

1) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 151.

D. Vorbehalte gegen einen Wettbewerb im Personenlinienverkehr

Die Einbeziehung des überörtlichen Personenlinienverkehrs mit Omnibussen in die vom Preiswettbewerb gelenkte Marktwirtschaft stößt in weiten Kreisen auf zähen Widerstand. Erstaunlicherweise sind es nicht nur die Interessenvertreter des Personenlinienverkehrsgewerbes, die an der für sie günstigen überlieferten Form staatlicher Verkehrsreglementierung festhalten, sondern auch zahlreiche Verkehrswissenschaftler und Verkehrspolitikern sprechen sich gegen eine freiheitliche Konkurrenz auf den Personenlinienverkehrsmärkten aus.

In ihrer Argumentation berufen sich die Wettbewerbsgegner vor allem auf angebliche Besonderheiten des Personenlinienverkehrs, die aufgrund ihres Gewichtes und ihrer Häufigkeit eine Sonderbehandlung dieser Verkehrsart erforderlich machen. Zum anderen werden ungleiche Startbedingungen und Wettbewerbsverzerrungen als Konkurrenzhindernisse angeführt. Auch die Wahrung des sogenannten öffentlichen Verkehrsinteresses sieht man gefährdet. Weiterhin glaubt man aus Gründen der allgemeinen Verkehrssicherheit nicht auf behördliche Maßnahmen verzichten zu können. Und schließlich soll mit Hilfe der staatlichen Verkehrspolitik Struktur- und Raumordnungspolitik getrieben werden, wobei dem Personenlinienverkehr eine wichtige Rolle zugedacht ist.

Die folgende Untersuchung wird zu klären versuchen, ob die genannten Vorbehalte und Bedenken gegen einen Wettbewerb im Personenlinienverkehr begründet und gerechtfertigt sind.

I. Besonderheiten des Personenlinienverkehrs

In einem großen Teil des verkehrswissenschaftlichen und verkehrspolitischen Schrifttums wird immer wieder die Auffassung vertreten, daß die Verkehrsmärkte gegenüber den übrigen Märkten der Volkswirtschaft eine Reihe von "Besonderheiten" aufweisen.¹⁾ Diese Eigen-

1) Vgl. Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1961. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Band 22, Bad Godesberg 1961, S. 66.

arten bei Produktion und Absatz von Verkehrsleistungen werden für so bedeutsam erachtet, daß man staatliche Interventionen für dringend notwendig hält.¹⁾ Denn die Besonderheiten verhindern angeblich die

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Aktionsprogramm für die gemeinsame Verkehrspolitik (Mitteilung der Kommission an den Rat). Dokument VII/KOM (62) 88 endg., Brüssel 1962, S. 16.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik. Dokument VII/KOM (61) 50 endg., Brüssel 1961, S. 12.

Gutmann, Gernot, Hochstrate, Hans-Joachim und Schlüter, Rolf, a.a.O., S. 176.

Jürgensen, Harald, Verkehrstarifpolitik; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 11, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1961, S. 142.

Kühne, Karl, Die besonderen Aspekte der Verkehrswirtschaft; in: Archiv für Eisenbahnwesen, 75. Jahrgang, 1965, S. 329.

Linden, Walter, Die Emanzipation des Verkehrs. Vom "Diener" zum gleichberechtigten Partner und Teilhaber der Wirtschaft; in: Zeitenwende im Verkehr. Festschrift für Wolfhart Schlichting, Hamburg 1963, S. 111.

Samtleben, Kurt F., Möglichkeiten und Grenzen der Verkehrsunternehmen im Wettbewerb, a.a.O., S. 30.

Stabenau, Hanspeter, Kostentheoretische Überlegungen zur Leistungserstellung in der Verkehrswirtschaft; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 34. Jahrgang, 1963, S. 133.

Kritisch äußern sich zu dieser Behauptung:

Peters, Hans-Rudolf, Marktwirtschaftliche Verkehrsordnung und die "Besonderheiten" des Güterverkehrs, a.a.O., S. 13 ff., insbesondere S. 123 ff.

Storsberg, Günther, Die Bedeutung der "Kleinen Verkehrsreform" für die Preis- und Tarifbildung im Güterverkehr. Forschungsinstitut für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, Brüssel 1963, S. 258 ff.

- 2) Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik, a.a.O., S. 16 f.

Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 11.

Müller-Hermann, Ernst, Verkehr und marktwirtschaftliche Ordnung; in: Der Güterverkehr, 13. Jahrgang, 1964, S. 368.

Schroiff, Franz J., Zur Wettbewerbsordnung im Verkehr. Voraussetzungen, Grenzen und offene Probleme des Wettbewerbs im nationalen und internationalen Güterverkehr; in: Zeitenwende im Verkehr. Festschrift für Wolfhart Schlichting, Hamburg 1963, S. 254.

Bildung eines Marktgleichgewichts im Verkehr und schalten dadurch ein reibungsloses Funktionieren des Preises als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument weitgehend aus.¹⁾ Deshalb begegnet die Idee einer Wettbewerbswirtschaft auch im Verkehr vielerlei Bedenken und Einwänden.²⁾ Vielmehr betrachtet man den Verkehr generell als wenig

Kritisch hierzu:

Hamm, Walter, Die Zulassung zum Markt als Problem der deutschen und europäischen Verkehrspolitik; in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Band 14 (1963), Heft 3, Festschrift für Andreas Predöhl, Göttingen 1963, S. 256.

Kloten, Norbert, Neue Wege in der Verkehrspolitik; in: Was nun ? Vorträge auf der 17. Arbeitstagung der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft am 30. und 31. Januar 1962 in Bad Godesberg. Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft, Tagungsprotokoll Nr. 17, Ludwigsburg 1962, S. 169.

- 1) Vgl. Helfrich, Paul, Die Basisfunktion des Verkehrs unter besonderer Berücksichtigung der Beziehung von Verkehr und Staat; in: Aufgabenteilung im Verkehr. Raum und Verkehr 7. Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band 24, Hannover 1963, S. 37.

Krauss, Günter, Kontingentierung und gemeinsame Verkehrspolitik; in: Schiene und Straße 1962, 12. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1962, S. 63.

Eine ausführliche kritische Darstellung findet sich bei:

Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 77 ff.

- 2) Vgl. Heimes, Anton, Die Stellung des gewerblichen Güterkraftverkehrs zu wichtigen Fragen der Verkehrspolitik (Vortrag). Wissenschaftlicher Verein für Verkehrswesen e. V. in Essen, Heft 57, o. O. o. J., S. 18.

Napp-Zinn, Anton Felix, Prinzipien der Verkehrspolitik; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 12. Jahrgang, 1957, S. 293 f.

Seebohm, Hans-Christoph, Ziele und Wege deutscher Verkehrspolitik. Vorträge und Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Heft 24, Göttingen 1961, S. 21.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik. Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium, Heft 9, Bad Godesberg 1961, S. 12.

geeignet, in die marktwirtschaftliche Ordnung der übrigen Wirtschaft einbezogen zu werden.¹⁾ Über die Bedeutung der Besonderheiten und die aus ihnen zu ziehenden Konsequenzen besteht jedoch keineswegs Einmütigkeit.²⁾

Im folgenden wird nun untersucht, ob die sogenannten Besonderheiten des Verkehrs, die einen umfangreichen Katalog spezifischer Eigenarten umfassen, auch für den Bereich des Personenlinienverkehrs Gültigkeit besitzen. Für den Gang der Untersuchung erweist es sich als nützlich, zwischen Besonderheiten auf der Angebotsseite und solchen auf der Nachfrageseite zu unterscheiden.

1. Besonderheiten auf der Angebotsseite

Dem Verkehrsleistungsangebot werden zahlreiche spezielle Eigenschaften zugeschrieben, die es von dem "normalen" Angebot auf den Sachgütermärkten unterscheiden sollen.

a) Keine Produktion auf Lager

Wie alle Verkehrsleistungen, so können auch die Leistungen des Personenlinienverkehrs nicht auf Vorrat produziert und dann auf

1) Vgl. Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V., Gemeinsame Verkehrspolitik. Stellungnahme des Verbindungskomitees der gewerblichen Straßen-Transportunternehmer der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Frankfurt/M. 1962, S. 28.

Ausfeld, Dieter, Stand und Problematik einer europäischen Verkehrsintegration, Diss. Marburg, Marburg 1957, S. 34.

Napp-Zinn, Anton Felix, Prinzipien der Verkehrspolitik, a. a. O., S. 295.

Dazu kritisch:

Müller-Hermann, Ernst, Wettbewerb und Ordnung. Grundlagen der Verkehrspolitik. Lebendige Wirtschaft, Veröffentlichungen der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft e.V., Band 10 B, Darmstadt 1954, S. 10.

Müller-Hermann, Ernst, Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a. a. O., S. 78.

2) Vgl. Krauss, Günter, a. a. O., S. 63.

Opladen, Lutwin und Sack, Rudolf, Verkehrswesen. Schaeffers Grundriß des Rechts und der Wirtschaft, Band 72, Stuttgart - Düsseldorf 1965, S. 163.

Lager genommen werden,¹⁾ sondern Herstellung und Absatz erfolgen stets uno actu²⁾ und sind weder räumlich noch zeitlich

1) Vgl. Ausfeld, Dieter, a.a.O., S. 35.

Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1957. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Band 15, Bielefeld 1957, S. 25.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Möglichkeiten der Tarifpolitik im Verkehr. Reihe Verkehr 1, Brüssel 1965, S. 105.

Gewerkschaft ÖTV und Verkehrspolitik, hrsg. vom Hauptvorstand der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, Verkehrssekretariat, o.O. o.J. (1966), S. 8.

Heeckt, Hugo, Perspektiven unterschiedlicher verkehrspolitischer Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen im Verkehr; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 33. Jahrgang, 1962, S. 187.

Heimes, Anton, Verkehrskoordination durch Liberalisierung? in: Schiene und Straße 1959, 9. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1959, S. 52.

Jürgensen, Harald, Verkehrstarifpolitik, a.a.O., S. 145.

Müller-Hermann, Ernst, Verkehr und Soziale Marktwirtschaft, a.a.O.

Lechner, Karl, a.a.O., S. 28.

Peters, Hans-Rudolf, Marktwirtschaftliche Verkehrsordnung und die "Besonderheiten des Güterverkehrs", a.a.O., S. 13.

Predöhl, Andreas, Pragmatische Verkehrspolitik und Liberalisierungstendenzen in der Verkehrswirtschaft; in: Beiträge zur Verkehrstheorie und Verkehrspolitik. Festgabe für Paul Berkenkopf, Düsseldorf 1961, S. 15.

Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik. Grundriß der Sozialwissenschaft, a.a.O., S. 314.

Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 11, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1961, S. 135.

Roeser, Otto, Marktstruktur, Marktverhalten und Marktordnung im Güterverkehr; in: Ein Kreis um Otto Most, Verkehrswirtschaftliche Betrachtungen. Anläßlich des 80. Geburtstages vom Arbeitsausschuß (EKA) des Deutschen Industrie- und Handelstages überreicht, Bonn 1962, S. 23.

2) Vgl. Gutmann, Gernot, Hochstrate, Hans-Joachim und Schlüter, Rolf, a.a.O., S. 177.

Heimes Anton, Die Stellung des gewerblichen Güterkraftverkehrs zu wichtigen Fragen der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 18.

übertragbar.¹⁾ Trifft eine der regelmäßig angebotenen Beförderungsleistungen des Linienverkehrs nicht auf einen nachfragebereiten Fahrgast, so ist sie unwiederbringlich verloren²⁾ und belastet lediglich die Kostenrechnung³⁾. Denn die Verkehrsleistung wird auch dann erstellt, wenn die im Fahrzeug bereitgehaltenen Plätze nicht oder nur teilweise in Anspruch genommen werden.⁴⁾ Andererseits können Nachfragespitzen wegen der fehlenden Stapelbarkeit des Transportangebots nicht wie in der Güterproduktion aus Lagervorräten befriedigt werden.⁵⁾

Das Charakteristikum der mangelnden Lagerfähigkeit von Verkehrsleistungen wird als Beweis dafür herangezogen, daß die

Müller-Hermann, Ernst, Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a.a.O., S. 75.
Opladen, Lutwin und Sack, Rudolf, a.a.O., S. 163.

Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, a.a.O., S. 45.

Weil, Reinhold, a.a.O., S. 74.

1) Vgl. Jürgensen, Harald, Verkehrstarifpolitik, a.a.O., S. 142.

2) Vgl. Heinze, Walter, Der öffentliche Nahverkehr; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 625.

Napp-Zinn, Anton-Felix, Verkehr; in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Auflage, Band 4, Stuttgart 1960, Spalte 5710.

3) Vgl. Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e. V., Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e. V. zu den von der Prüfungskommission der Deutschen Bundesbahn (Brand-Ausschuß) vorgelegten Vorschlägen zur Wiederherstellung der Wirtschaftlichkeit der Deutschen Bundesbahn, Frankfurt 1960, S. 28.

4) Vgl. Bundesminister für Verkehr, Grundlagen einer verkehrspolitischen Neuordnung. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Heft 4, Bielefeld 1954, S. 12.

Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, a.a.O., S. 27.

5) Vgl. Lambert, Walther, Der Verkehr in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Technische Hochschule Stuttgart, Reden und Aufsätze, Heft 27, Stuttgart 1961, S. 30

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 12.

Marktwirtschaft im Verkehrswesen unangebracht sei. Nun zählen aber die Verkehrsleistungen zu dem großen Bereich der Dienstleistungen.¹⁾ Die Leistungen dieses Zweiges der Volkswirtschaft zeichnen sich alle durch ihre fehlende Speicherbarkeit aus.²⁾ Es ist demnach nicht nur eine besondere Eigenart des Verkehrs³⁾, daß er nicht auf Vorrat produzieren kann, sondern dies entspricht seinem typischen Dienstleistungscharakter. Der Personenlinienverkehr befindet sich also keineswegs in einer wirtschaftspolitischen Ausnahmestellung.

Es ist Sache des einzelnen Personenlinienverkehrsunternehmers, den Sachverhalt der Nichtlagerfähigkeit in seine betrieblichen Dispositionen einzubeziehen und entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, um eventuelle negative Wirkungen zu mildern. Andere Dienstleistungsbetriebe finden sich mit den Eigenheiten ihrer Produktion ebenfalls ab, ohne daß bei ihnen gleich wettbewerbsbeschränkende Schutzmaßnahmen gefordert werden.⁴⁾ Um das Ver-

1) Vgl. Bundesminister für Verkehr, Grundlagen einer verkehrspolitischen Neuordnung, a. a. O., S. 12.

Kühne, Karl, Die ökonomische Eigenart der Verkehrswirtschaft, a. a. O., S. 135.

Napp-Zinn, Anton Felix, Prinzipien der Verkehrspolitik, a. a. O., S. 294.

Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, a. a. O., S. 17.

2) Vgl. Illetschko, Leopold L., Verkehrsbetrieb; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 11, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1961, S. 115.

Linden, Walter, Kraftverkehr, a. a. O., S. 261.

Müller-Hermann, Ernst, Wettbewerb und Ordnung, a. a. O., S. 11.

Opladen, Lutwin und Sack, Rudolf, a. a. O., S. 163.

3) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 81.

Müller-Hermann, Ernst, Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a. a. O., S. 75.

Stohler, Jacques, a. a. O., S. 4.

Storsberg, Günther, a. a. O., S. 260.

4) Vgl. Meyer, Hans-Reinhard, Vom Grade der Interventionen und der marktwirtschaftlichen Kräfte im Verkehr; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 15. Jahrgang, 1960, S. 342.

hältnis zwischen angebotenen und verkauften Leistungen im Personenlinienverkehr nicht zu ungünstig werden zu lassen, müssen sich die Unternehmen einer elastischen Betriebsführung bedienen. Die Möglichkeiten der Fahrplangestaltung sind dabei ebenso zu nutzen wie der Einsatz verschieden dimensionierter Fahrzeuge. Auch je nach der Marktlage frei bewegliche Fahrpreise können Anreize zu einer gleichmäßigeren Auslastung des Fahrzeugparks geben und so die Nachteile der fehlenden Lagerhaltung teilweise kompensieren. Die dazu notwendigen verkehrspolitischen Voraussetzungen müßten zum Teil erst noch geschaffen werden.

b) Ausrichtung der Kapazität auf Verkehrsspitzen

In engem Zusammenhang mit der Nichtlagerfähigkeit einer produzierten Verkehrsleistung steht die Ausrichtung der Unternehmenskapazität auf die Verkehrsspitzen.¹⁾ Denn der zu bestimmten Zeiten eines Tages, einer Woche oder einer Saison anfallende hohe Bedarf an Transportleistungen kann nicht teilweise aus Lagerbeständen gedeckt werden, sondern erfordert eine bereits vorhandene Kapazität, die den zur Befriedigung der Nachfrage erforderlichen Umfang aufweist.²⁾ In den verkehrsschwachen Zeiten dagegen bleibt eine große Anzahl von Fahrzeugen ungenutzt. Dadurch ergibt sich insgesamt gesehen nur ein niedriger durchschnittlicher Ausnutzungsgrad des bereitgehaltenen Fahr-

1) Vgl. Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik. Grundriß der Sozialwissenschaft, a.a.O., S. 314.

Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, a.a.O., S. 135.

2) Vgl. Bundesminister für Verkehr, Grundlagen einer verkehrspolitischen Neuordnung, a.a.O., S. 12.

Meyer, Hans-Reinhard, Der Verkehr und seine grundlegenden Probleme. Les transports et leurs problèmes fondamentaux, Basel 1956, S. 75.

Müller-Hermann, Ernst, Wettbewerb und Ordnung, a.a.O., S. 11.

Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, a.a.O., S. 45.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 12.

zeugparks.¹⁾ Bei marktwirtschaftlicher Organisation des Verkehrs, so folgert man weiter, drücken die zeitweise brachliegenden Kapazitäten auf die Preise, und es kommt zu einem ruinösen Wettbewerb.²⁾

Das Ausrichten der betrieblichen Kapazitäten auf die Zeiten besonders starker Nachfrage ist jedoch keineswegs eine Eigenart, die auf das Verkehrswesen beschränkt ist. Auch andere Dienstleistungsbetriebe, zum Beispiel das Beherbungsgewerbe, kennen ausgesprochene Nachfragespitzen, ohne daß hier von ruinösem Wettbewerb die Rede wäre und staatliche Interventionen gefordert würden. Abgesehen davon, daß in wohl keinem Wirtschaftszweig alle Betriebskapazitäten stets voll beschäftigt werden, liegt das Vorhandensein einer gewissen Reservekapazität außerdem auch im betrieblichen Interesse der Linienverkehrsunternehmen.³⁾

Der Personenlinienverkehr mit seinen beiden stark ausgeprägten täglichen Verkehrsspitzen sieht sich vor die schwierige Aufgabe gestellt, auf der einen Seite für die Spitzenzeiten genügend Transportraum vorhalten zu müssen und auf der anderen Seite seine Kapazitäten voll auslasten zu wollen.⁴⁾

Als Lösungsmöglichkeit bietet sich zum einen der Versuch an, die Nachfrageentfaltung gleichmäßiger zu gestalten, indem ein

1) Vgl. Jürgensen, Harald, Verkehrstarifpolitik, a. a. O., S. 142.

Napp-Zinn, Anton Felix, Prinzipien der Verkehrspolitik, a. a. O., S. 294.
Stohler, Jacques, a. a. O., S. 4.

2) Vgl. Ausfeld, Dieter, a. a. O., S. 35.

Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1957, a. a. O., S. 25.

Napp-Zinn, Anton Felix, Verkehr, a. a. O., Spalte 5711.

3) Vgl. Hamm, Walter, Schiene und Straße, a. a. O., S. 38.

Hochbein, Hans Gerd, Das absatzpolitische Instrumentarium der Güterkraftfahrt im Linienverkehr, Diss. Wien, Wien 1960, S. 8.

4) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a. a. O., S. 12.

Teil der Nachfrage veranlaßt wird, von den Spitzenzeiten auf verkehrsstillere Zeiten auszuweichen. Als Mittel zu einer solchen Abflachung der Nachfragespitzen eignet sich ein nach der jeweiligen Nachfrageintensität differenziertes Preissystem.¹⁾ Die zeitliche Preisdifferenzierung müßte für die täglichen Verkehrsspitzen einen höheren Fahrpreis vorsehen als für die übrigen Zeiten und nicht wie bisher den Spitzenverkehr noch durch stark verbilligte Abonnementtarife zusätzlich verstärken.²⁾ Tarifiermäßigungen, vor allem im Berufsverkehr, sollten vielmehr, einem niederländischen Beispiel folgend, nur noch außerhalb der Zeiten der stärksten Fahrzeugbelegung gewährt werden.³⁾ Dieses Verfahren setzt jedoch frei gebildete und je nach Marktlage bewegliche Preise voraus und erfordert deshalb einen Abbau des derzeitigen unbeweglichen Festpreissystems im Personenlinienverkehr.

Eine andere Möglichkeit, zu einer gleichmäßigeren Auslastung der Fahrzeuge des Personenlinienverkehrs zu gelangen, liegt in dem zeitweiligen Einsatz der Linienfahrzeuge im Gelegenheitsverkehr. Gegen eine derartige wahlweise Verwendung der Fahrzeuge, die der freien Entscheidung des Unternehmers überlassen bleiben sollte, wird dann nichts eingewendet werden können, wenn die Garantie besteht, daß der Linienverkehr nicht vernachlässigt sondern ordnungsgemäß bedient wird. Von behördlicher Seite sollte diese Ausgleichsmöglichkeit nicht unnötig erschwert oder blockiert werden.

1) Vgl. Hamm, Walter, Tarifpolitik der Verkehrsbetriebe, a. a. O., Spalte 5366.

2) Vgl. Bruin, M. G. de, Die zukünftige finanzielle Behandlung der gemeinwirtschaftlichen und politischen Lasten der Eisenbahnen; in: Die künftige finanzielle Behandlung der gemeinwirtschaftlichen und politischen Lasten der Eisenbahnen. Gedanken zur Automation im Eisenbahnwesen. DB-Schriftenreihe, Folge 14, Darmstadt 1966, S. 9.

3) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 87.

c) Hohe Fixkosten

Zu den Besonderheiten des Verkehrswesens rechnet man vielfach auch den überdurchschnittlich hohen Anteil, den die fixen, von der Leistungsmenge unabhängigen Kosten bei der Produktion einer Verkehrsleistung innerhalb der Gesamtkosten ausmachen.¹⁾ Der hohe Fixkostenanteil veranlaßt deshalb die Verkehrsunternehmen, für ihren Betrieb einen möglichst hohen Ausnutzungsgrad zu erreichen,²⁾ damit sich die festen Kosten auf eine große Zahl von Leistungseinheiten verteilen können³⁾ und durch eine Kostendegression jede weitere produzierte und nachgefragte Einheit billiger erstellt werden kann.⁴⁾ Infolge des hohen Anteils der fixen Kosten werden die Unternehmen auch bei einem starken Preisrückgang ihre Produktion kurzfristig aufrechterhalten, da die Preisuntergrenze bei diesem Kostenbild sehr tief anzusetzen sein wird. Solange der Preis neben den niedrigen variablen Kosten noch einen Teil der fixen Kosten deckt, werden die Anbieter

1) Vgl. Budde, Erwin, a.a.O., S. 162.

Gutmann, Gernot, Hochstrate, Hans-Joachim und Schlüter, Rolf, a.a.O., S. 176.

Kapp, Karl William, Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft. Hand- und Lehrbücher aus dem Gebiet der Sozialwissenschaften, Tübingen - Zürich 1958, S. 171.

Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 18.

Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, a.a.O., S. 41.

Ritschl, Hans, Die Deckung der Straßenkosten und der Wettbewerb der Verkehrsmittel, Berlin - Köln 1956, S. 94.

Roeser, Otto, a.a.O., S. 22.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Verkehrsmärkte. Marktform, Marktbeziehung, Marktverhalten. Veröffentlichungen der List-Gesellschaft e.V., Band 14, Basel - Tübingen 1959, S. 101.

Stohler, Jacques, a.a.O., S. 5 f.

2) Vgl. Stohler, Jacques, a.a.O., S. 6.

3) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 12.
Linden, Walter, Kraftverkehr, a.a.O., S. 264.

4) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 13.
Stabenau, Hanspeter, a.a.O., S. 140.

noch für eine gewisse Zeit am Markt bleiben. Bis zum endgültigen Ausscheiden dieser Verkehrsunternehmer droht deshalb die Gefahr, daß ein ruinöser Wettbewerb entsteht.¹⁾ Aus diesem Grunde wird einer Einschränkung des Wettbewerbs im Verkehr das Wort geredet²⁾ und werden staatliche Interventionen für erforderlich gehalten.³⁾

Das Vorhandensein relativ hoher fixer Kosten wird man wohl kaum als eine Besonderheit des Verkehrssektors ansehen können.⁴⁾ Zahlreiche andere Wirtschaftszweige weisen eine ähnliche Kostenstruktur auf.⁵⁾ Der hohe Fixkostenanteil behindert dort keineswegs das Funktionieren des Wettbewerbs; infolgedessen besteht auch im Verkehr kein Anlaß zu wettbewerbsbeschränkenden Maß-

-
- 1) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 19.
Ritschl, Hans, Die Deckung der Straßenkosten und der Wettbewerb der Verkehrsmittel, a.a.O., S. 94.
Seidenfus, Hellmuth Stefan, Verkehrsmärkte, a.a.O., S. 104.
Seidenfus, Hellmuth Stefan, Wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsordnung im Verkehrswesen; in: Schiene und Straße 1961, 11. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1961, S. 65.
Stabenau, Hanspeter, a.a.O., S. 140.
- 2) Vgl. Budde, Erwin, a.a.O., S. 162.
Kapp, Karl William, a.a.O., S. 171.
Linden, Walter, Verkehrsplanung in der Selbstverwaltung dargestellt am Beispiel der Koordinierungsausschüsse für den Omnibuslinienverkehr; in: Verkehrsprobleme in Ballungsräumen. Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band XII, Raum und Verkehr 4, Bremen 1959, S. 43.
- 3) Vgl. Napp-Zinn, Anton Felix, Prinzipien der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 294.
- 4) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 98.
Peters, Hans-Rudolf, Marktwirtschaftliche Verkehrsordnung und die "Besonderheiten" des Güterverkehrs, a.a.O., S. 23.
Wagner, Irmgard, a.a.O., S. 94.
- 5) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 12.
Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, a.a.O., S. 42.
Stohler, Jacques, a.a.O., S. 6.
Storsberg, Günther, a.a.O., S. 274.

nahme.¹⁾ Zudem sind die fixen Kosten keineswegs immer eindeutig zu bestimmen, da diese Kosten je nach dem betrachteten Zeitraum unterschiedlich hoch sind.²⁾ Während bei kurzfristiger Betrachtung viele Kosten für den Unternehmer Fixcharakter haben, werden auf lange Sicht auch die fixen Kosten variabel.³⁾

Im Personenlinienverkehr ist der Fixkostenanteil weit niedriger als in den übrigen Verkehrsbereichen.⁴⁾ Die Einrichtung eines Omnibusverkehrs erfordert, verglichen mit anderen Verkehrsarten, relativ wenig Kapital. Zu den festen Kosten des Betriebes zählen außer der Verzinsung und Amortisation des beim Fahrzeugkauf investierten Kapitals noch solche Fixkosten, die der Staat in Form von Steuern und Pflichtversicherungsprämien festlegt.⁵⁾ Besonderheiten in der Zusammensetzung der Kosten lassen sich gegenüber anderen Wirtschaftszweigen nicht erkennen. Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs im Personenlinienverkehr wird demnach durch hohe Fixkosten nicht beeinträchtigt.

d) Geringe Anpassungsfähigkeit des Angebots

Als weiteres Argument gegen einen Preiswettbewerb im Verkehr wird angeführt, daß es den Verkehrsunternehmen sehr schwer

1) Vgl. Meyer, Hans-Reinhard, Vom Grade der Interventionen und der marktwirtschaftlichen Kräfte im Verkehr, a.a.O., S. 342.

Misch, Leonhard, Wettbewerb als Aufgabe. Grundsätze einer Wettbewerbsordnung, 2. Auflage, Bad Godesberg 1947, S. 21.

2) Vgl. Stohler, Jacques, a.a.O., S. 6.

3) Vgl. Kühne, Karl, Verkehrskosten und moderne Marktformanalyse; in: Schiene und Straße 1962, 12. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1962, S. 69.

4) Vgl. Linden, Walter, Kraftverkehr, a.a.O., S. 264.

Linden, Walter, Verkehrsplanung in der Selbstverwaltung, a.a.O., S. 43.

Weil, Reinhold, a.a.O., S. 92.

5) Vgl. Linden, Walter, Kraftverkehr, a.a.O., S. 264.

fällt, sich an einen Nachfragerückgang anzupassen.¹⁾ Im Falle einer sinkenden Nachfrage werden sich deshalb die eingesetzten Kapazitäten nur sehr langsam vermindern lassen. Erst wenn auch die betrieblichen Zusatzkosten nicht mehr erwirtschaftet werden können, wird ein Unternehmer sein Angebot einschränken.²⁾ In der Zwischenzeit besteht jedoch infolge des Überangebots und der geringen Preiselastizität der Nachfrage die Tendenz zu ruinösem Wettbewerb mit starkem Preisverfall. Verursacht wird die geringe Anpassungsfähigkeit des Verkehrsangebots durch die bereits geschilderten angeblichen "Besonderheiten" des Verkehrswesens, wie Nichtspeicherbarkeit und hohe Fixkosten.³⁾ Hinzugefügt wird noch, daß dem Verkehrsunternehmen die kurzfristige Umstellung auf eine andere Produktion als Verkehrsleistungen mit den vorhandenen Betriebsanlagen kaum möglich sein wird.⁴⁾

Die mangelhafte Anpassungsfähigkeit des Angebots an die Veränderungen auf der Nachfrageseite ist nicht nur im Verkehrswesen anzutreffen, sondern findet sich gleichermaßen in zahlreichen anderen Branchen.⁵⁾ Um eine spezifische Besonderheit des Verkehrs handelt es sich also nicht.

Auch wenn es im Personenlinienverkehr bei einem strukturellen Nachfragerückgang zu schmerzhaften Anpassungsprozessen kommt, so ist damit noch nicht die Funktionsunfähigkeit des Wettbewerbs in diesem Verkehrsbereich bewiesen. Die Auslesefunktion des

1) Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a. a. O., S. 12.

2) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 96.

3) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a. a. O., S. 16 f.

4) Vgl. Most, Otto, Soziale Marktwirtschaft und Verkehr. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Heft 6, Bielefeld 1954, S. 31.
Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a. a. O., S. 12.

5) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 96.

Wettbewerbs ist auch hier wirksam, allerdings weniger schnell und mit vorübergehenden Einkommensverlusten verbunden. Der Vorwurf der ungenügenden Mobilität des Angebots trifft im Personenlinienverkehr weit weniger zu als bei vielen anderen Verkehrsarten oder in den meisten industriellen Produktionszweigen. Sowohl räumlich als auch sachlich bestehen günstige Ausweichmöglichkeiten. Die Produktion von Verkehrsleistungen ist nicht an feste Standorte gebunden, und ein Ausweichen auf den Gelegenheitsverkehr ist mit den Fahrzeugen des Linienverkehrs jederzeit möglich.¹⁾ Die Anpassung an ein Sinken der Nachfrage ist im Personenlinienverkehr auch ohne staatliche Markteingriffe durchführbar, wenn die betroffenen Unternehmen die gebotenen Chancen zu nutzen verstehen und sich ihnen dabei keine administrativen Hemmnisse entgegenstellen.

e) Keine einheitliche Marktform

Gegen eine Wettbewerbsordnung im Verkehr wird auch der Einwand vorgebracht, daß hier sehr unterschiedliche Marktformen nebeneinander bestehen,²⁾ bei denen vom Monopol bis zur vollkommenen Konkurrenz die "ganze Skala des morphologischen Marktformenschemas"³⁾ vertreten ist.⁴⁾ Daraus resultiere ein erhebliches Ungleichgewicht auf den Verkehrsmärkten⁵⁾ mit der

1) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 96.

2) Vgl. Lemper, Alfons, Die preistheoretischen und preispolitischen Grundprobleme der Tarifgestaltung im Binnenverkehr. Verkehrswissenschaftliche Veröffentlichungen des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Heft 52, Düsseldorf 1962, S. 113.

Mühlenfels, Albert von, Verkehrspolitik; in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Auflage, Band 4, Stuttgart 1960, Spalte 5764.

3) Jürgensen, Harald, Verkehrstarifpolitik, a.a.O., S. 142.

4) Vgl. Predöhl, Andreas, Verkehr; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 11. Band, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1961, S. 108.

5) Vgl. Schroiff, Franz J., Zum Ringen um eine verkehrspolitische Gesamtkonzeption; in: Schiene und Straße 1959, 9. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1959, S. 76.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 12.

Folge, daß der freie Preiswettbewerb nicht mehr imstande ist, die Produktivkräfte in ihre optimale Verwendungsrichtung zu lenken.¹⁾ Es werden ordnungspolitische Steuerungsmaßnahmen und dirigistische Eingriffe des Staates für erforderlich gehalten,²⁾ um auf den Verkehrsmärkten das vorhandene Ungleichgewicht zu überwinden und ein Höchstmaß an ausgeglichener Stabilität zu erreichen.

Im Personenlinienverkehr ist wie bei vielen anderen Verkehrsrarten die hochgradige Monopolisierung nicht das Ergebnis einer marktwirtschaftlichen Entwicklung, sondern beruht auf staatlichen Maßnahmen. Die Sperrung des Marktzutritts sowie die Preisreglementierung durch die Behörden hat im Linienverkehr jene Monopolstruktur erst geschaffen,³⁾ die man als ungleichgewichtig und unstabil bezeichnet. Zur Beseitigung des herrschenden Ungleichgewichts sind demnach keine neuen staatlichen Interventionen erforderlich. Es gilt vielmehr, die wirklichen Ursachen für die fehlende Ausgeglichenheit des Marktes zu erkennen und infolgedessen die starren Vorschriften über den Marktzugang und die Preisbildung zu lockern und allmählich so weit wie möglich abzubauen.

1) Vgl. Schroiff, Franz J., Staat und Verkehr; in: Verkehr und Wirtschaft. Festschrift für Otto Most zur Vollendung seines 80. Lebensjahres, hrsg. vom Zentral-Verein für Deutsche Binnenschifffahrt, Duisburg-Ruhrort 1961, S. 180.

Schroiff, Franz J., Zur verkehrspolitischen Situation im deutschen und europäischen Bereich; in: Verkehrspolitik und technischer Fortschritt der Binnenschifffahrt. Schriftenreihe des Zentral-Vereins für Deutsche Binnenschifffahrt e. V., Heft 99, Duisburg-Ruhrort 1964, S. 19.

2) Vgl. Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik, Grundriß der Sozialwissenschaft, a. a. O., S. 272.

Predöhl, Andreas, Verkehrspolitische Probleme der europäischen Integration; in: Schiene und Straße 1961, 11. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1961, S. 48.

Schroiff, Franz J., Zur Wettbewerbsordnung im Verkehr, a. a. O., S. 254 f.

3) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 137.

Predöhl, Andreas, Verkehr, a. a. O., S. 109.

Auch im Personenlinienverkehr läßt sich unter bestimmten, vom Staat zu schaffenden Voraussetzungen ein funktionsfähiger Preiswettbewerb denken.¹⁾ Der Staat muß zu diesem Zweck auf den Personenlinienverkehrsmärkten einen wirksamen Wettbewerb organisieren und die Marktteilnehmer dazu veranlassen, sich wettbewerbsanalog zu verhalten. Die Bildung von Marktmacht und andere Auswüchse müssen mit Hilfe einer strengen staatlichen Marktaufsicht unterbunden werden. Auf diese Weise kann man die Nachteile direkter staatlicher Eingriffe vermeiden und die Vorteile des Wettbewerbs nutzbar machen. Wenn alle Anbieter des Personenlinienverkehrs dazu gebracht werden können, die Spielregeln der Konkurrenz einzuhalten, dann läßt sich der Wettbewerb auch in diesem Verkehrszweig verwirklichen, ohne daß es zu Störungen des Marktgleichgewichts kommt.

f) Unterschiedliche Unternehmungsformen und Betriebsgrößen

Auf der Angebotsseite der Verkehrsmärkte findet man eine Vielzahl unterschiedlicher Unternehmungsformen und Betriebsgrößen nebeneinander.²⁾ So existiert etwa im Personenlinienverkehr keineswegs eine einheitliche Unternehmungsform, sondern es sind hier die verschiedenartigsten Rechtsformen und Eigentumsverhältnisse verwirklicht.³⁾ Neben den beiden staatlichen Ver-

1) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 107 ff.

2) Vgl. Lemper, Alfons, a.a.O., S. 113.

Mühlenfels, Albert von, a.a.O., Spalte 5764.

Peters, Hans-Rudolf, Marktwirtschaftliche Verkehrsordnung und die "Besonderheiten" des Güterverkehrs, a.a.O., S. 59.

Predöhl, Andreas, Verkehr, a.a.O., S. 108.

Seebohm, Hans-Christoph, Grundsätze heutiger und zukünftiger Verkehrspolitik; in: Zeitenwende im Verkehr. Festschrift für Wolfhart Schlichting, Hamburg 1963, S. 19.

Storsberg, Günther, a.a.O., S. 269.

3) Vgl. Heimes, Anton, Verkehrskordinierung durch Liberalisierung? a.a.O., S. 52.

Schroiff, Franz J., Grenzen der Marktwirtschaft in Verkehr. Versuch einer Zwischenbilanz seit der Zeit der Novellierung der Verkehrsgesetze 1961; in: Industriekurier vom 11. 3. 1965.

kehrsbetrieben Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost gibt es zahlreiche kommunale und gemischtwirtschaftliche Unternehmen, deren rechtliche Struktur nochmals stark differiert. Auch die bestehenden Betriebsgrößen weichen im Personenlinienverkehr beträchtlich voneinander ab.¹⁾ Während Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost Großbetriebe bilden, denen der Staat gegebenenfalls finanzielle Unterstützung gewährt, sind die selbständigen Mittel- und Kleinbetriebe, wobei im Omnibuserwerbe der Betrieb mit nur einem einzigen Fahrzeug dominiert,²⁾ gegenüber den Risiken der wirtschaftlichen Entwicklung nicht gesichert. Zusätzlich wird noch darauf hingewiesen, daß auch die in den Betrieben verwirklichten Verkehrstechniken größere Unterschiede aufweisen als in den meisten anderen Wirtschaftszweigen.³⁾

-
- 1) Vgl. Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e. V., Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e. V. ..., a. a. O., S. 28.
Bundesminister für Verkehr, Grundlagen einer verkehrspolitischen Neuordnung, a. a. O., S. 12.
Deutscher Industrie- und Handelstag, Neuordnung des Verkehrs. Gedanken und Vorschläge des Deutschen Industrie- und Handelstages. Schriftenreihe des Deutschen Industrie- und Handelstages, Heft 62, Bonn 1960, S. 18.
Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a. a. O., S. 14.
Müller-Hermann, Ernst, Europäische Verkehrsprobleme; in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 16. Jahrgang 1964, S. 2.
Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik. Grundriß der Sozialwissenschaft, a. a. O., S. 175.
Roeser, Otto, a. a. O., S. 21.
Seebohm, Hans-Christoph, Ziele und Wege deutscher Verkehrspolitik, a. a. O., S. 19.
- 2) Vgl. Linden, Walter, Kraftverkehr, a. a. O., S. 264.
- 3) Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Denkschrift über die Grundausrüstung der gemeinsamen Verkehrspolitik, a. a. O., S. 13.
Seebohm, Hans-Christoph, Ziele und Wege deutscher Verkehrspolitik, a. a. O., S. 19.

Das Nebeneinander verschiedener Unternehmensformen, Betriebsgrößen und Verkehrstechniken wird als Besonderheit des Verkehrs hingestellt und für das Ungleichgewicht auf den Verkehrsmärkten verantwortlich gemacht.¹⁾ Der Ruf nach staatlichen Lenkungsmaßnahmen konnte deshalb nicht ausbleiben.²⁾

Die Entstehung unterschiedlicher Unternehmungsformen und Betriebsgrößen im Personenlinienverkehr ist wohl kaum auf mangelnde staatliche Präsenz zurückzuführen, sondern scheint eher umgekehrt das Ergebnis allzu starker staatlicher Protektion zu sein. Die eindeutige Bevorzugung der beiden staatlichen Verkehrsunternehmen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost hat es erst möglich gemacht, daß diese sich zu marktbeherrschenden Großbetrieben im Omnibuslinienverkehr ausweiten konnten. Das private Verkehrsgewerbe wurde dagegen bewußt auf der Stufe von Klein- und Mittelbetrieben belassen, um den staatseigenen Unternehmen unangenehme Konkurrenz zu ersparen. Eine allmähliche Auflockerung von Marktzugangsregelungen, die auch die Staatsbetriebe einbeziehen müßte, könnte die Herausbildung optimaler Betriebsgrößen im Personenlinienverkehr fördern. Gewisse Unterschiede in der Betriebsgröße, Unternehmungsform und Verkehrstechnik wird es auch dann noch geben; sie werden jedoch keine Wettbewerbshindernisse darstellen, sondern ein belebendes Element der Konkurrenz auf den Personenlinienverkehrsmärkten bilden.

1) Vgl. Roeser, Otto, a.a.O., S. 21.

Schroiff, Franz J., Zum Ringen um eine verkehrspolitische Gesamtkonzeption, a.a.O., S. 76.

2) Vgl. Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V., Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet, e.V., a.a.O., S. 28.

Predöhl, Andreas, Verkehrspolitische Probleme der europäischen Integration, a.a.O., S. 48.

Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik. Grundriß der Sozialwissenschaft, a.a.O., S. 272.

Schroiff, Franz J., Zum Ringen um eine verkehrspolitische Gesamtkonzeption, a.a.O., S. 76.

Schroiff, Franz J., Zur Wettbewerbsordnung im Verkehr, a.a.O., S. 254.

g) Fehlende Markttransparenz

Bei der Aufzählung der Besonderheiten des Verkehrs darf nicht unerwähnt bleiben, daß die Verkehrsmärkte zumindest in einzelnen Bereichen für höchst unübersichtlich gehalten werden.¹⁾ Die fehlende Markttransparenz führt man auf die Aufspaltung des Verkehrs in örtliche und sachliche Teilmärkte zurück.²⁾ Daraus wird ein Ungleichgewicht auf den Verkehrsmärkten mit der Gefahr eines ruinösen Preiswettbewerbs und laufender Überkapazitäten abgeleitet. Schutz vor einer solchen Entwicklung sollen staatliche Interventionen in Form von Zulassungsbeschränkungen und Preisreglementierungen gewähren,³⁾ deren Aufgabe es ist, für eine Verbesserung der Marktinformationen zu sorgen.

Ohne eine ausreichende Markttransparenz im Verkehr ist es nicht möglich, sich einen umfassenden Überblick über die betreffenden Märkte zu verschaffen und sich dadurch das Treffen künftiger unternehmerischer Entscheidungen zu erleichtern. Vor allem aber ist die Markttransparenz eine entscheidende Voraussetzung für das erfolgreiche Funktionieren des Preiswettbewerbs im Verkehr.⁴⁾

Um die Transparenz der Verkehrsmärkte zu erhöhen, müssen Transportpreise und Beförderungsbedingungen veröffentlicht und damit allen interessierten Wirtschaftssubjekten zugänglich gemacht

1) Vgl. Müller-Hermann, Ernst, Verkehr und Soziale Marktwirtschaft, a. a. O. Seidenfus, Hellmuth, Stefan, Verkehrsmärkte, a. a. O., S. 109.

2) Vgl. Müller-Hermann, Ernst, Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a. a. O., S. 77. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a. a. O., S. 12.

3) Vgl. Müller-Hermann, Ernst, Verkehr und Soziale Marktwirtschaft, a. a. O.

4) Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Möglichkeiten der Tarifpolitik im Verkehr, a. a. O., S. 122.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a. a. O., S. 40.

werden. Die Veröffentlichung dient erstens der besseren Unterrichtung der Verkehrsnutzer, die in der Lage sein müssen, das für sie günstigste Verkehrsmittel auszuwählen.¹⁾ Daneben bedürfen auch die Anbieter von Verkehrsleistungen einer Informationsquelle, um nach einem Vergleich ihrer Beförderungspreise mit denen der Konkurrenten eine Entscheidung über eventuelle Preiserhöhungen oder Preissenkungen fällen zu können.²⁾ Und drittens hat eine Veröffentlichung der Beförderungspreise und -bedingungen den Zweck, die staatliche Überwachungsarbeit zu erleichtern.³⁾

Im Personenlinienverkehr ist die Veröffentlichung der vom Staat fixierten Fahrpreise und Beförderungsbedingungen gesetzlich verankert. Von solchen Festpreisen im Linienverkehr erhofft man sich deshalb ein Höchstmaß an Markttransparenz.⁴⁾ Das Erreichen der erhofften Marktübersicht mit Hilfe der Festpreise ist jedoch davon abhängig, ob die veröffentlichten Preise die Knappheitsverhältnisse auf den Personenlinienverkehrsmärkten tatsächlich richtig widerspiegeln. Da die staatlichen Festpreise oft aus wirtschaftspolitischen Gründen bewußt von der Marktsituation abweichen und zudem

1) Vgl. Geile, Wilhelm, Die Veröffentlichung der Verkehrstarife und Frachten. Anlage B zu: Kapteyn, Paul J., Bericht im Namen des Ausschusses für Verkehrsfragen über die Koordinierung des europäischen Verkehrs, Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Gemeinsame Versammlung, Dokument Nr. 6 (1957-1958), o.O. 1957, S. 77 f.

Kapteyn, Paul J., Bericht im Namen des Ausschusses für Verkehrsfragen über die Koordinierung des europäischen Verkehrs. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Gemeinsame Versammlung, Dokument Nr. 6 (1957-1958), o.O. 1957, S. 49.

2) Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 40.

3) Vgl. Geile, Wilhelm, Die Veröffentlichung der Verkehrstarife und Frachten, a.a.O., S. 77.

Kapteyn, Paul J., a.a.O., S. 49.

4) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 20 und S. 151.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Verkehrsmärkte, a.a.O., S. 109.

Willeke, Rainer J., Verkehrspolitik, a.a.O., S. 317.

saisonale oder konjunkturelle Veränderungen kaum berücksichtigen, schaffen sie keine wirkliche Markttransparenz, sondern täuschen sie nur vor.¹⁾ "Veröffentlichte Festpreise mögen äußerlich auf dem Papier einen Markt übersichtlich erscheinen lassen. In Wirklichkeit ist der Einblick in einen Markt um so tiefer, je weniger die Preise daran gehindert werden, das Verhältnis von Angebot und Nachfrage unverfälscht zum Ausdruck zu bringen."²⁾ Die Markttransparenz der Personenlinienverkehrsmärkte kann also nicht mit Hilfe staatlich verordneter Tarife hergestellt werden; Versuche in dieser Richtung sind zum Scheitern verurteilt. Nur Beförderungsentgelte, die die Knappheitsverhältnisse im Linienverkehr sichtbar werden lassen, können eine hinreichende Markttransparenz gewährleisten.

h) Abhängigkeit von Witterungseinflüssen

Als Besonderheit des Verkehrs gilt auch, daß viele Verkehrsmittel in starkem Maße von Witterungseinflüssen abhängig sind.³⁾ Die Witterungsbedingungen erschweren zu gewissen Zeiten die Produktion von Verkehrsleistungen außerordentlich und bringen bisweilen den gesamten Verkehr zum Erliegen, so daß die Leistungsfähigkeit des betreffenden Verkehrsträgers vorübergehend sehr beeinträchtigt oder sogar blockiert wird.⁴⁾ Das bedeutet eine enorme Erschwerung der betrieblichen Dispositionen eines Verkehrsunternehmens und stört zugleich Produktion und Angebot von Transportleistungen auf den Verkehrsmärkten.⁵⁾ Es stellt sich somit die Frage, ob der Ein-

1) Vgl. Hamm, Walter, Falsche Preise schaffen keine Transparenz; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. 6. 1961.

Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 162 f.

2) Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 44.

3) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 15.

4) Vgl. Jürgensen, Harald, Verkehrstarifpolitik, a.a.O., S. 142.
Seidenfus, Hellmuth Stefan, Verkehrsmärkte, a.a.O., S. 100.

5) Vgl. Stohler, Jacques, a.a.O., S. 5.

fluß der Witterung auf den Verkehr eine ausgesprochene Besonderheit darstellt und derart bedeutend ist, daß deshalb der Verkehr für einen Preiswettbewerb ungeeignet ist.

Für den Bereich des Personenlinienverkehrs ist die Beeinträchtigung durch ungünstige Wetterverhältnisse relativ gering. Während beispielsweise die Binnenschifffahrt bei Niedrigwassern, Nebel oder starker Eisbildung ihren Betrieb völlig einstellen muß, bestehen für den Personenverkehr solch extreme Behinderungen nicht. Darüber hinaus gibt es zahlreiche andere Wirtschaftszweige, deren Produktion ebenfalls Witterungseinflüssen unterliegt. Es ist demnach nicht zutreffend, in diesem Falle von einer spezifischen Eigenart des Verkehrs zu sprechen.

Der Einfluß, den die Witterungseinwirkungen auf den Personenlinienverkehr haben, soll keineswegs abgestritten oder verharmlost werden. Nebel, Schnee und Glatteis können die Verkehrsunternehmen vor schwierige organisatorische Probleme stellen. Eine große Hilfe bieten hier jedoch die Veröffentlichung amtlicher Straßenzustandsberichte und der Streudienst der Straßenmeistereien. Auch die Unternehmen selbst können durch eine witterungsgerechte Ausstattung ihrer Fahrzeuge geeignete Vorkehrungen treffen, um den Widrigkeiten des Wetters zu begegnen. Durch diese Maßnahmen ist die stete Zuverlässigkeit des Personenlinienverkehrs unter allen Witterungsbedingungen ermöglicht und "längst in ständigem Einsatz in vielen tausend Orten und Städten praktisch bewiesen worden"¹⁾. Die zeitweiligen Schlechtwetterperioden bringen den Unternehmen des Personenlinienverkehrs allerdings nicht nur einige betriebliche Schwierigkeiten, sondern auch gewisse finanzielle Vorteile. In Zeiten ungünstigen Wetters wechseln viele Verkehrsteilnehmer, die sonst Fußgänger sind beziehungsweise ein Fahrrad, Moped oder den eigenen Personenkraftwagen benutzen, auf Linienverkehrsmittel

1) Hamm, Walter, Selbstverstümmelung der Bundesbahn; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21. 10. 1964.

über. Dadurch läßt sich oft ein wesentlich besserer Ausnutzungsgrad der Fahrzeuge erreichen, und es werden höhere Einnahmen erzielt, wodurch sich die Rentabilität der Unternehmen verbessert. Wird der Einsatz zusätzlicher Omnibusse notwendig, so kann dieser Bedarf durch Rückgriff auf sonst im Gelegenheitsverkehr eingesetzte Fahrzeuge gedeckt werden. Denn gerade im Winter bestehen in den meisten Gegenden nur begrenzte Einsatzmöglichkeiten im Gelegenheitsverkehr.

Die Unternehmen des Personenlinienverkehrs sind nicht in so hohem Maße von Witterungseinflüssen abhängig, daß aus diesem Grunde zu ihrem Schutz staatliche Wettbewerbsbeschränkungen notwendig wären.

i) Irrationale und traditionalistische Verhaltensweisen

Auch in dem Verhalten der Verkehrsunternehmungen glaubt man, Besonderheiten zu entdecken. Es wird dazu angeführt, daß sich insbesondere Kleinunternehmen bei ihrer Betriebsführung nur ungenügend an der aktuellen Marktsituation orientieren. Sie *neigen* angeblich dazu, ohne Rücksicht auf spätere Rentabilität Investitionen zu tätigen und auch bei Preisrückgang infolge sinkender Nachfrage trotz relativ niedrigen Einkommens nicht als Grenzbetrieb aus dem Markt auszuscheiden.¹⁾ Soweit ein derartiges, in überholten Traditionen verhaftetes und irrational wirkendes Verhalten mancher Zwergbetriebe überhaupt festzustellen ist, kann es auf zwei Ursachen zurückgeführt werden. Einerseits ist es vorstellbar, daß einige Unternehmer ein vergleichsweise bescheidenes Einkommen bewußt in Kauf nehmen, weil ihnen die selbständige Betätigung im Verkehr und die Liebe zu ihrem Beruf einen so hohen subjektiven Nutzen stiften, daß damit der niedrige Verdienst wieder aufgewogen wird.²⁾ Anderer-

1) Vgl. Jürgensen, Harald, Verkehrstarifpolitik, a. a. O., S. 145.

2) Vgl. Hamm, Walter, Die Zulassung zum Markt als Problem der deutschen und europäischen Verkehrspolitik, a. a. O., S. 268 f.

Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 132.

seits gibt es eine Anzahl von Unternehmern, deren kalkulatorische Fähigkeiten große Mängel aufweisen und die folglich "leichtfertig investieren, falsch rechnen, die erzielbaren Gewinne überschätzen und deswegen Schiffbruch erleiden"¹⁾. Es wird jedoch in allen Wirtschaftszweigen immer wieder vorkommen, daß sich einige Unternehmensleiter verkalkulieren, an liebgewordenen Betriebsgewohnheiten festhalten oder außerökonomische Entscheidungen treffen.²⁾ Eine Besonderheit, die sich allein auf den Verkehrssektor beschränkt, liegt also nicht vor.

Für die Angebotsstruktur des Personenlinienverkehrs ist typisch, daß es neben den beiden großen öffentlichen Verkehrsträgern eine Vielzahl von kleinen Unternehmungen gibt, die teilweise nur über ein einziges Fahrzeug verfügen. Daß einige dieser Kleinbetriebe hin und wieder irrationale Investitionsentscheidungen treffen und die Signale des Marktes nicht verstehen oder nicht beachten, ist noch kein Grund dafür, staatliche Schutzmaßnahmen, wie Preisvorschriften und Kontingentierungen, zu fordern. Damit ist weder den betroffenen Gewerbebetrieben noch der Allgemeinheit gedient. Erfolgversprechender ist es, den ökonomischen Fehlentscheidungen der fraglichen Unternehmer auf andere Weise vorzubeugen. Schon bei der Zulassung zum Markt sollte darauf geachtet werden, daß alle Unternehmer strenge subjektive Anforderungen erfüllen. Sie sollten vor allem persönliche Zuverlässigkeit, Berufserfahrung und finanzielle Leistungsfähigkeit nachweisen,³⁾ um die Gewähr für eine erfolgreiche Tätigkeit im Personenlinienverkehr zu bieten. Staatliche Stellen und Fachverbände können durch Marktanalysen zu einer Erhöhung der

1) Hamm, Walter, Die Zulassung zum Markt als Problem der deutschen und europäischen Verkehrspolitik, a.a.O., S. 269.

2) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 47.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 43f.

3) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 129.

Markttransparenz beitragen und dadurch die unternehmerischen Dispositionen erleichtern.

Weitreichende wettbewerbsbeschränkende behördliche Interventionen in Form von objektiven Zulassungskriterien und staatlichen Preisreglementierungen laufen auf einen Schutz unfähiger Unternehmer hinaus und sind mit einer marktwirtschaftlichen Ordnung nicht vereinbar. Denn wer im Personenlinienverkehr Gewinne erzielen will, der darf den scharfen Wind des Wettbewerbs nicht scheuen und muß auch bereit sein, ein gewisses Verlustrisiko zu tragen. Das irrationale und traditionalistische Verhalten einzelner Unternehmer verdient keinen Schutz durch den Gesetzgeber.

2. Besonderheiten auf der Nachfrageseite

Nicht nur in der Angebotsstruktur des Verkehrs versucht man, Besonderheiten nachzuweisen, sondern auch auf der Nachfrageseite werden einige Eigenarten vermutet, die den Verkehr zu einem marktwirtschaftlichen Ausnahmebereich machen.

a) Unpaarigkeit der Verkehrsnachfrage

Die Nachfrage nach Verkehrsleistungen auf einer Relation des Personenlinienverkehrs ist nicht in beiden Richtungen jederzeit gleich intensiv. Ein Fahrzeug, das gut besetzt von A nach B gefahren ist, muß oft leer nach A zurückkehren, da es in B keine Fahrgäste für einen Transport nach A vorfindet. In diesem Falle spricht man von einer "Unpaarigkeit" der Verkehrsströme.¹⁾ Für die Anbieter des Personenlinienverkehrs ergibt sich deshalb die Notwendigkeit, zahlreiche Leerfahrten durchführen zu müssen,²⁾ um so der zeitlich

1) Vgl. Roeser, Otto, a.a.O., S. 23.

Stohler, Jacques, a.a.O., S. 4 f.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 12.

2) Vgl. Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V., Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V. ..., a.a.O., S. 28.

unpaarigen Verkehrsnachfrage zu folgen.

Wegen der Unpaarigkeit der Verkehrsströme, so wird erklärt, müsse ein Verkehrsunternehmen seine Kapazität so bemessen, daß sie dem jeweils stärkeren Verkehrsstrom entspricht.¹⁾ Durch die notwendig werdenden Leerfahrten sei eine optimale Nutzung der vorhandenen Kapazität des Unternehmens nicht möglich.²⁾ Sofern die Kosten der Rückfahrt mit Hilfe der Beförderungsentgelte nicht erwirtschaftet würden, könne sich hieraus die Gefahr einer ruinösen Preisentwicklung³⁾ ergeben, die einen dirigistischen Eingriff des Staates in den Personenlinienverkehr erforderlich mache.

Bei der Produktion der Verkehrsleistung "Hinfahrt" entsteht im Linienverkehr zwangsläufig das Kuppelprodukt "Rückfahrt".⁴⁾ Es handelt sich demnach um den ökonomischen Sachverhalt der verbundenen Produktion, bei der neben dem Hauptprodukt ein weiteres Kup-

Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1957, a.a.O., S. 25.

Hamm, Walter, Tarifpolitik der Verkehrsbetriebe, a.a.O., Spalte 5359.

Heimes, Anton, Die Stellung des gewerblichen Güterkraftverkehrs zu wichtigen Fragen der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 18.

Heimes, Anton, Verkehrskoordinierung durch Liberalisierung ? a.a.O., Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 13. S. 52.

1) Vgl. Lambert, Walther, a.a.O., S. 30.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 12.

2) Vgl. Lechner, Karl, a.a.O., S. 29.

Stohler, Jacques, a.a.O., S. 4.

3) Vgl. Müller-Hermann, Ernst, Europäische Verkehrsprobleme, a.a.O., S. 2.

Ritschl, Hans, Die Deckung der Straßenkosten und der Wettbewerb der Verkehrsmittel, a.a.O., S. 95.

4) Vgl. Hamm, Walter, Schiene und Straße, a.a.O., S. 29.

Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 14.

Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, a.a.O., S. 47.

pelprodukt anfällt, das nur schwer oder überhaupt nicht abgesetzt werden kann.¹⁾ Diese Erscheinung stellt jedoch keine spezifische Besonderheit des Verkehrs dar, sondern läßt sich in vielen Wirtschaftszweigen, beispielsweise in der chemischen Industrie, antreffen, ohne dort zu ruinösem Wettbewerb geführt zu haben.²⁾

Im Personenlinienverkehr sollte man sich zunächst darum bemühen, für das Kuppelprodukt "Rückfahrt" eine Absatzmöglichkeit zu finden. Durch eine gezielte Werbung können eventuell neue Fahrgäste gewonnen werden. Eine spürbare Ermäßigung des Beförderungsentgeltes auf der Rückfahrtstrecke³⁾, bei der das Verkehrsunternehmen nur die Deckung der durch den Personentransport statt der Leerfahrt anfallenden zusätzlichen Kosten zu erzielen braucht, kann einen gewissen Anreiz zur stärkeren Benutzung der Linienfahrzeuge auch in der verkehrsschwächeren Richtung bieten. Läßt sich jedoch trotz dieser Versuche das Kuppelprodukt "Rückfahrt" nicht verkaufen, so müssen die gesamten entstandenen Kosten dem nachgefragten Hauptprodukt "Hinfahrt" zugerechnet werden.⁴⁾ Der Preis für die Hinfahrt

-
- 1) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 92.
Hamm, Walter, Tarifpolitik der Verkehrsbetriebe, a. a. O., Spalte 5359f.
Stohler, Jacques, a. a. O., S. 5.
Storsberg, Günther, a. a. O., S. 263.
- 2) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 92.
Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a. a. O., S. 43.
- 3) Vgl. Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik. Grundriß der Sozialwissenschaft, a. a. O., S. 265 f.
- 4) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 93.
Seidenfus, Hellmuth Stefan, Organisatorische und preispolitische Möglichkeiten der Verminderung von Leerbewegungen der Transportmittel. Ein Beitrag zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit in der Transportwirtschaft. Vorträge und Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Heft 35, Göttingen 1965, S. 47.

muß dann also die Kosten der Gesamtleistung "Hin- und Rückfahrt" decken. Wenn alle Unternehmungen des Personenlinienverkehrs ihre Leistungen auf diese Weise kalkulieren, kann die Unpaarigkeit der Verkehrsströme, die sich als eine Erscheinungsform der Kuppelproduktion herausstellte, keinesfalls zu einem ruinösen Wettbewerb Anlaß geben. Voraussetzung hierfür ist jedoch, daß den Verkehrsunternehmen die Freiheit, ihre Fahrpreise entsprechend der Marktsituation zu variieren, nicht beschnitten wird.

b) Starke Fluktuation der Nachfrage

Die Nachfrage nach Verkehrsleistungen ist nicht nur in räumlicher Hinsicht ziemlich unausgeglichen, sondern weist auch im zeitlichen Ablauf zumeist keine gleichbleibende Intensität auf.¹⁾ Eine solche Fluktuation der Nachfrage stellt man auch im Personenlinienverkehr fest und hält sie für eine der zahlreichen Besonderheiten des Verkehrs. Im Laufe eines Tages konzentriert sich die Nachfrage im Personenlinienverkehr auf die Zeit vor Arbeitsbeginn am Morgen und nach Arbeitsschluß am Abend und verursacht damit zu diesen Stunden enorme Verkehrsspitzen, wohingegen die Nachfrage während der übrigen Tageszeit bei weitem nicht an diese Höchstwerte heranreicht. Auch das Verkehrsaufkommen einer Woche verteilt sich nicht gleichmäßig auf alle Tage, sondern verzeichnet als Auswirkung der Fünf-Tage-Woche einen deutlichen Rückgang am Wochenende. Weiterhin erlebt die Verkehrsnachfrage auch gewisse saisonale Schwankungen, die auf Schulferien, Urlaub oder Feiertage zurückgeführt werden können. Konjunkturelle Nachfrageänderungen

1) Vgl. Lechner, Karl, a.a.O., S. 28.

Misselwitz, Arno, Der Wettbewerb zwischen Eisenbahn und Kraftwagen und die deutsche Verkehrspolitik, Diss. Basel, Lörrach 1957, S. 22.

Roeser, Otto, a.a.O., S. 23.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Die "Eigengesetzlichkeit" des Verkehrs - ein Anpassungsproblem; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 32. Jahrgang, 1961, S. 167.

erstrecken sich über einen längeren Zeitraum und können einen nachhaltigen Wandel in der Nachfragestruktur auslösen.

Die Konsequenz, die man aus der zeitlichen Fluktuation der Nachfrage ziehen zu müssen glaubt, besteht darin, daß man die Fahrzeugkapazität auf die jeweilige Verkehrsspitze ausrichtet.¹⁾ Der durchschnittliche Ausnutzungsgrad der vorhandenen Kapazität ist infolgedessen entsprechend niedrig.²⁾ Für den Fall einer marktwirtschaftlichen Organisation des Verkehrs befürchtet man deshalb Preisschwankungen und den Hang zu ruinösem Wettbewerb.³⁾

Periodische Nachfrageschwankungen, wie sie im Personenlinienverkehr zu beobachten sind, kennt man in fast allen Wirtschaftszweigen.⁴⁾ Auch im Hotel- und Gaststättengewerbe, im Handel oder

1) Vgl. Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V., Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V., a.a.O., S. 28.

Heimes, Anton, Die Stellung des gewerblichen Güterkraftverkehrs zu wichtigen Fragen der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 18.

Heimes, Anton, Verkehrskordinierung durch Liberalisierung? a.a.O., S. 52.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 12.

2) Vgl. Hamm, Walter, Tarifpolitik der Verkehrsbetriebe, a.a.O., Spalte 5359.
Napp-Zinn, Anton Felix, Verkehr, a.a.O., Spalte 5711.
Stohler, Jacques, a.a.O., S. 4.

3) Vgl. Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1957, a.a.O., S. 25.

Willeke, Rainer J., Verkehrspolitik, a.a.O., S. 314.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Der Preiswettbewerb in der zukünftigen europäischen Verkehrspolitik. Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium, Heft 11, Hof/Saale 1964, S. 9.

4) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 84.

Meyer, Hans-Reinhard, Vom Grade der Interventionen und der marktwirtschaftlichen Kräfte im Verkehr, a.a.O., S. 342.

in der Bauwirtschaft können die bestehenden Produktionsanlagen nicht immer voll und kontinuierlich genutzt werden. Eine Besonderheit des Verkehrs kann demnach die fluktuierende Nachfrage nicht sein.

Um eine gleichmäßigere Beschäftigung im Personenlinienverkehr zu erreichen, sollten die Beförderungspreise den Knappheitsverhältnissen auf den Verkehrsmärkten weitgehend angepaßt werden. Preiserhöhungen in den Zeiten der stärksten Verkehrsfrequenz und Preissenkungen in den verkehrsstilleren Zeiten würden die extremen Nachfragespitzen etwas beschneiden und für eine gleichmäßigere zeitliche Verteilung der Verkehrsnachfrage sorgen.¹⁾ Gleichzeitig wird dadurch eine Verminderung der vorzuhaltenden Kapazitätsreserven möglich,²⁾ was die Rentabilitätslage der Unternehmungen günstig beeinflußt. Deshalb sollten die Unternehmer des Personenlinienverkehrs, statt um staatlichen Schutz nachzusuchen, ihre Chance in marktgerechten Preisen sehen. Die kurzfristige Fluktuation der Nachfrage im Personenlinienverkehr verliert viel von ihrer Problematik, wenn dem Preiswettbewerb mehr Spielraum gelassen wird.

Handelt es sich allerdings darum, konjunkturell bedingten langfristigen Nachfrageschwankungen zu begegnen, so werden verkehrspolitische Maßnahmen weitgehend zum Scheitern verurteilt sein. Hier sollte das Feld einer wirksamen staatlichen Konjunkturpolitik überlassen werden.

c) Geringe Preiselastizität der Nachfrage

Bei der Diskussion verkehrspolitischer Fragen wird immer wieder hervorgehoben, daß die Preiselastizität der Verkehrsnachfrage

1) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 89.

Storsberg, Günther, a.a.O., S. 265.

2) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 171.

relativ gering ist.¹⁾ Wäre diese Ansicht richtig, so ergäbe sich als zwangsläufige Folge, daß auch durch eine fühlbare Preissenkung so gut wie keine zusätzliche Nachfrage mobilisiert werden könnte.²⁾ Das Herabsetzen des Beförderungsentgeltes brächte dem Unternehmer somit keine Steigerung seines Einkommens.³⁾ Die unelastische Verkehrsnachfrage bewirkte, daß im Verkehr der Preis als Regulator versagte und ein ruinöser Wettbewerb befürchtet werden mußte.⁴⁾

Im Personenlinienverkehr kann die Preiselastizität der Nachfrage nicht generell als relativ gering bezeichnet werden. Hier gibt es

1) Vgl. Ausfeld, Dieter, a.a.O., S. 35.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik, a.a.O., S. 16.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Möglichkeiten der Tarifpolitik im Verkehr, a.a.O., S. 105.

Lechner, Karl, a.a.O., S. 29.

Müller-Hermann, Ernst, Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a.a.O., S. 76.

Müller-Hermann, Ernst, Verkehr und Soziale Marktwirtschaft, a.a.O.

Opladen, Lutwin und Sack, Rudolf, a.a.O., S. 163.

Roeser, Otto, a.a.O., S. 22.

2) Vgl. Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V., Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V. ..., a.a.O., S. 28.

Heimes, Anton, Verkehrskoordinierung durch Liberalisierung ? a.a.O., S. 52.

Napp-Zinn, Anton Felix, Prinzipien der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 294.

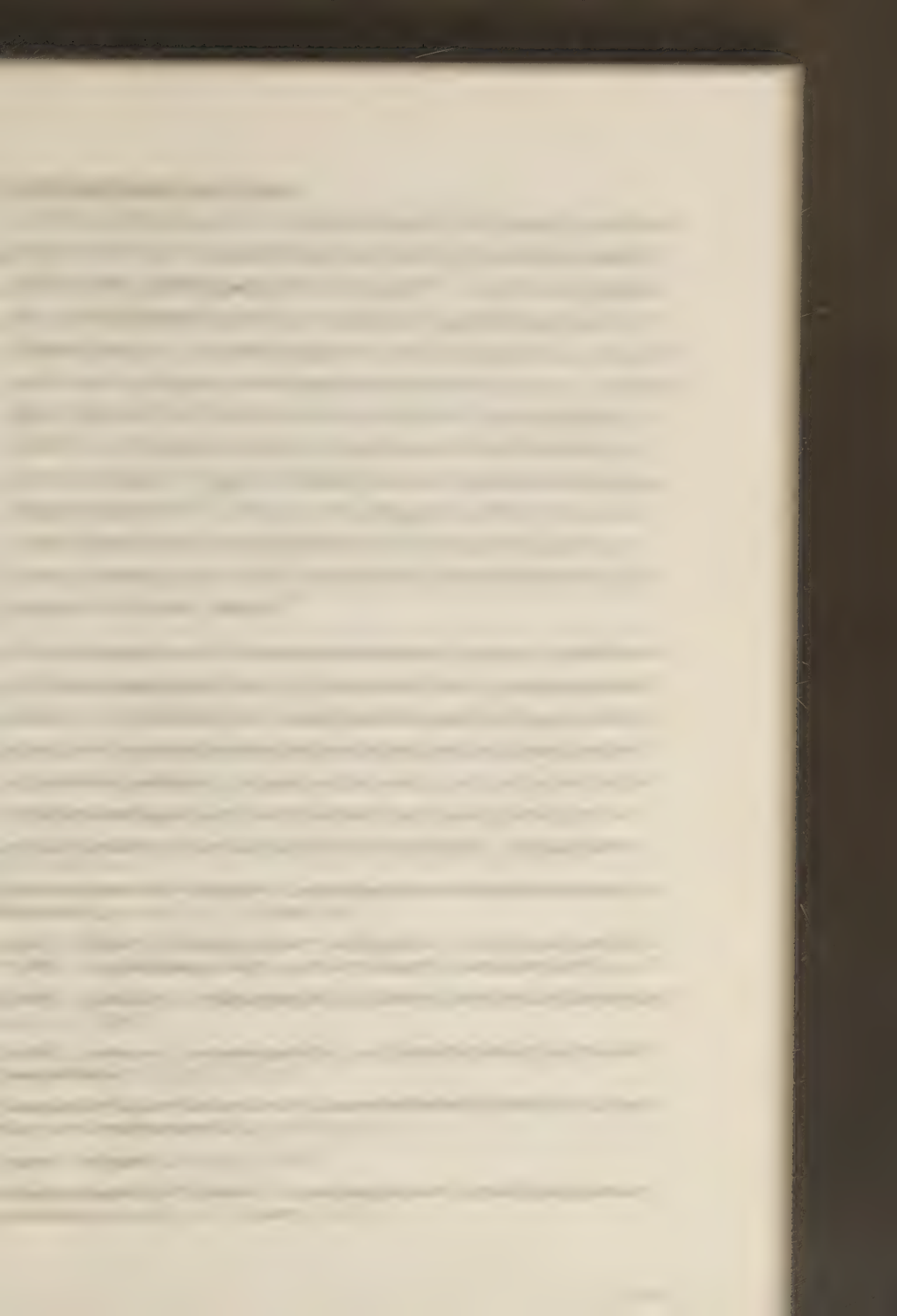
Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 12.

3) Vgl. Stohler, Jacques, a.a.O., S. 7.

4) Vgl. Heimes, Anton, Die Stellung des gewerblichen Güterkraftverkehrs zu Fragen der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 18.

Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 19.





registriert die Nachfrage nach Linienverkehrsleistungen auch sehr genau, ob sich auf dem Nachbarmarkt Preisänderungen vollziehen. Entsprechend dem ökonomischen Prinzip werden sich die Verkehrskunden für dasjenige Verkehrsmittel entscheiden, das die gleiche Transportleistung zu dem vergleichsweise niedrigsten Preis ausführen kann.

Sofern die Personenverkehrsleistungen sich hinsichtlich ihrer Qualitätsmerkmale oder ihres Knappheitsgrades unterscheiden, drückt sich dies unter Wettbewerbsbedingungen auch in der Höhe des Beförderungspreises aus. Ein einfacher Preisvergleich ermöglicht es somit den Fahrgästen, das für sie günstigste Angebot zu erkennen und zu nutzen. Damit wird deutlich, daß die Preise auch im Personenlinienverkehr in der Lage sind, ihre Lenkungsfunktion zu erfüllen, wenn man dort die notwendigen Voraussetzungen für einen wirk-samen Wettbewerb schafft. Bleibt dem Personenlinienverkehr jedoch der Übergang zu einem verstärkten Preiswettbewerb versagt, so kommt es zu einem intensiven Qualitätswettbewerb - dem typischen Ersatz für fehlenden Preiswettbewerb. Daß in diesem Falle die Höhe des Fahrpreises nicht den entscheidenden Faktor bei der Wahl des Transportmittels darstellt, darf jedoch nicht dem Verhalten der Nachfrager angelastet werden, sondern ist die direkte Folge des mangelnden Preiswettbewerbs.

Wenn bisweilen nicht die Höhe der Verkehrspreise, sondern andere Merkmale über die Wahl eines Transportmittels entscheiden, so darf dies nicht als eine Besonderheit der Nachfrage nach Verkehrsleistungen verstanden werden, sondern ist vielmehr auf den ver-hinderten Preiswettbewerb und das staatlich verordnete Festpreis-system zurückzuführen.

2. Haftung von Besonderheiten im Personenlinienverkehr

Bei der Darstellung und kritischen Untersuchung der vielerlei Besonderheiten auf der Angebots- und Nachfrageseite des Verkehrs konnte gezeigt werden, daß weitläufig die meisten der genannten Eigenschaften nicht nur im Verkehr auftreten, sondern auch in anderen Wirtschaftszweigen anzutreffen sind. Diese Feststellung wird auch von zahlreichen Verfechtern der Besonderheitenthesen nicht angezweifelt. Das eigentliche Besondere, so wird zusätzlich geltend gemacht, besteht in erster Linie darin, daß an keiner Stelle der Volkswirtschaft diese Besonderheiten so summiert zusammentreffen wie im Verkehr.¹⁾ Erst die starke Haftung der Eigenarten hebt den Verkehrsbereich von anderen Branchen ab und gibt ihm eine Sonderstellung. Hieraus zieht man die Schlussfolgerung, daß die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs im Verkehr nicht gewährleistet ist und somit direkte staatliche Ordnungsmaßnahmen notwendig sind.²⁾

Das auf den ersten Blick bestechende Argument, daß eine derartige

1) Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Denkschrift über die Grundaderichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik. Anhang II: Die gegenwärtige Lage im Verkehrswesen. Dokument VII/KOM (61) 50 endg., Brüssel 1961, S. 20.

Gewerkschaft ÖTV und Verkehrspolitik, a. a. O., S. 8 f.

Müller-Hermann, Ernst, Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a. a. O., S. 71 und S. 77.

Roeser, Otto, a. a. O., S. 28.

Wagner, Irmgard, a. a. O., S. 99.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a. a. O., S. 12.

Kritisch hierzu:

Storsberg, Günther, a. a. O., S. 279 f.

2) Vgl. Gewerkschaft ÖTV und Verkehrspolitik, a. a. O., S. 8.

Müller-Hermann, Ernst, Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a. a. O., S. 71.

Roeser, Otto, a. a. O., S. 28.

Häufung von Besonderheiten nur im Verkehr anzutreffen ist, verliert bei einer eingehenderen Betrachtung viel von seiner Überzeugungskraft. Auch in anderen Sparten der Wirtschaft lassen sich Ansammlungen von spezifischen Struktureigenarten feststellen, die denen im Verkehr nicht nachstehen.¹⁾ Wenn dort keine Anzeichen eines ruinösen Wettbewerbs zu entdecken sind, so ist es wenig einleuchtend, warum ausgerechnet der Verkehr zwangsläufig solche Wettbewerbsentartungen aufweisen soll.²⁾ Obwohl bei der Produktion von Personenlinienverkehrsleistungen zweifellos gewisse Eigenarten vorhanden sind - sei es, daß sie einzeln oder gemeinsamauftreten -, darf deren Bedeutung nicht überbewertet werden.³⁾ Keinesfalls läßt sich daraus zwingend folgern, daß die Auslese- und Lenkungsfunktion des Wettbewerbs versagt und deshalb staatliche Maßnahmen unausweichlich sind. Die Schaffung größerer Wettbewerbsmöglichkeiten im Personenlinienverkehr würde voraussichtlich schon nach kurzer Zeit hinreichend deutlich werden lassen, daß die sogenannten Besonderheiten des Verkehrs weder einzelnen noch gemeinsam die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs negativ beeinflussen.

1) Vgl. Meyer, Hans-Reinhard, Möglichkeiten einer marktwirtschaftlichen Ordnung des Verkehrs; in: Beiträge zur Verkehrstheorie und Verkehrspolitik. Festgabe für Paul Berkenkopf, Düsseldorf 1961, S. 24 f. Peters, Hans-Rudolf, Marktwirtschaftliche Verkehrsordnung und die "Besonderheiten" des Güterverkehrs, a.a.O., S. 125.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 43.

2) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 120 ff.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 43.

3) Vgl. Röpke, Wilhelm, Die Abstimmung von Straße und Schiene; in: Der Volkswirt, Nr. 18, vom 30. April/1. Mai 1954, S. 9.

II. Wettbewerbsverzerrungen im Personenlinienverkehr

Gegenüber der Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien im Personenlinienverkehr bestehen erhebliche Vorbehalte, die mit der Existenz zahlreicher Wettbewerbsverzerrungen begründet werden. Die vorhandenen Wettbewerbsverfälschungen räumen den Verkehrsunternehmen ungleiche Startchancen ein und erschweren damit das Zustandekommen eines fairen Wettbewerbs außerordentlich. Eine Angleichung der Konkurrenzbedingungen ist deshalb dringend erforderlich.

Bei der Entzerrung der Wettbewerbsvoraussetzungen darf man jedoch nicht in den Fehler verfallen, eine schematische Nivellierung aller Ungleichheiten, die im Personenlinienverkehr auftreten, vornehmen zu wollen.¹⁾ So unterscheiden sich bei der Personenbeförderung die konkurrierenden Verkehrsmittel beispielsweise hinsichtlich ihrer Reisegeschwindigkeit. Auch die Bequemlichkeit des Transportvorganges variiert oft beträchtlich, und der Zuverlässigkeitsgrad der Verkehrsbedienun-
g ist je nach Verkehrsart mancherlei Schwankungen unterworfen. Ebenso zeigen sich starke Differenzierungen in Umfang und Gestaltung des Liniennetzes, sowie in der Häufigkeit und Regelmäßigkeit der angebotenen Verkehrsleistungen. Schließlich stimmen die Unternehmen auch hinsichtlich der jeweiligen Betriebsgrößen nicht immer überein, und die räumliche Verteilung der Standorte ist keineswegs für alle Anbieter gleich günstig. Diese technisch und betrieblich bedingten Arteigenheiten lassen einzelne Verkehrsmittel für bestimmte Aufgaben besonders qualifiziert erscheinen.²⁾ Die damit verbundene vorteilhaftere Kostenlage ermöglicht es den betreffenden Unternehmen, das Verkehrsleistungsangebot ihrer Konkurrenten im Preis zu unter-

1) Vgl. Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, a. a. O., S. 133.

2) Vgl. Böer, Erhard W., Die Verkehrskoordination in der Politik der Interstate Commerce Commission. Vorträge und Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Heft 25, Göttingen 1961, S. 10.

bieten. Bei der Schaffung gleicher Wettbewerbsvoraussetzungen kann es also nicht darum gehen, den spezifischen Kostenvorsprung eines Verkehrsmittels zu verwischen oder zu beseitigen.¹⁾ Vielmehr gilt es, die bestehenden Kostenvorteile mit Hilfe des Wettbewerbsmechanismus auch im Preisgefüge sichtbar werden zu lassen und auf diese Weise einer volkswirtschaftlich optimalen Arbeitsteilung im Personenverkehr näherzukommen. Die technisch bedingten und gewissermaßen naturgegebenen Ungleichheiten der Unternehmenspositionen auf den Verkehrsmärkten stehen der Verwirklichung eines vermehrten Wettbewerbs im Bereich des Personenlinienverkehrs nicht im Wege.

Neben den "natürlichen" Wettbewerbsungleichheiten bei der Verkehrsleistungserstellung gibt es eine Reihe "künstlicher" Wettbewerbsverzerrungen, die auf staatliche Eingriffe in die Verkehrsordnung zurückzuführen sind.²⁾ Eine zentrale Bedeutung nimmt hierbei das Problem der Wegekostendeckung ein. Auch die unterschiedliche Belastung ein-

1) Vgl. Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1965, a.a.O., S. 61.

Bundesverband der Deutschen Industrie, Grundsätze und Aufgaben einer neuen Verkehrspolitik. Drucksache Nr. 52, Köln 1960, S. 33 f.

Peters, Hans-Rudolf, Marktwirtschaftliche Verkehrsordnung und die "Besonderheiten" des Güterverkehrs, a.a.O., S. 100.

Predöhl, Andreas, Pragmatische Verkehrspolitik und Liberalisierungstendenzen in der Verkehrswirtschaft, a.a.O., S. 17.

2) Vgl. Deutscher Bundestag, Verzerrungen der Wettbewerbsbedingungen im binnenländischen Güterverkehr. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/1449, S. 30.

Eine Zusammenstellung der Wettbewerbsverzerrungen findet sich unter anderem bei:

Opladen, Lutwin und Sack, Rudolf, a.a.O., S. 173 f.

Seebohm, Hans-Christoph, Gegenwartsfragen der deutschen und europäischen Verkehrspolitik, a.a.O., S. 201.

Ter-Nedden, Die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen der drei Verkehrsträger Schiene, Straße und Binnenschifffahrt; in: Schiene und Straße 1962, 12. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1962, S. 56 f.

zelner Verkehrsträger mit Steuern bedeutet eine massive Einmischung in die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen. Die behördlichen Auflagen, die im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung zu erfüllen sind, stellen eine einseitige Belastung der Unternehmen dar. Die Verpflichtung zur Übernahme betriebsfremder Lasten greift tief in die Kostenstruktur der Verkehrsbetriebe ein. Benachteiligungen können sich ebenfalls aus gewissen versicherungsrechtlichen Begünstigungen oder aus den Zutrittsbeschränkungen zum Kapitalmarkt ergeben. Erhebliche Verfälschungen zieht weiterhin das Nebeneinanderbestehen von privaten Verkehrsunternehmen, die voll den Risiken des Marktes ausgeliefert sind, auf der einen Seite und von öffentlich-rechtlichen Unternehmungen, deren Defizite gegebenenfalls vom Staat getragen werden, auf der anderen Seite nach sich. Schließlich tragen auch offen oder versteckt gewährte Subventionen zur Entstehung von Störungen des Wettbewerbs bei.

Durch die geschilderten Wettbewerbsverzerrungen wird ein Teil der Verkehrsunternehmen von externen Kosten entlastet, während ein anderer Teil oder der Staat diese Kosten zusätzlich übernehmen muß. Die begünstigten Verkehrsunternehmen werden dadurch in die Lage versetzt, aufgrund ihrer künstlich verbesserten Kostensituation Transportaufgaben zu übernehmen, für die sie normalerweise nicht geeignet wären. Die unter diesen Umständen zustandekommenden Verkehrspreise können die wahren Knappheitsverhältnisse am Markt nicht richtig wiedergeben und somit auch ihre Lenkungs- und Auslesefunktion nicht erfüllen. Es besteht deshalb die Gefahr, daß bei Investitionsvorhaben grobe Fehleinschätzungen auftreten und der Einsatz der Verkehrsmittel volkswirtschaftlich gesehen nicht optimal erfolgt.

Aus diesem Grunde müssen Mittel und Wege gefunden werden, um die bestehenden, vom Staat geschaffenen ungleichen Wettbewerbsvoraussetzungen zu entschärfen oder zu nivellieren. Das kann einmal in der Form geschehen, daß die benachteiligten Verkehrsmittel von ihren einseitigen Kostenbelastungen und Auflagen befreit werden. Zum ande-

ren bietet sich die Möglichkeit an, daß alle Verkehrsunternehmen den gleichen Belastungen unterworfen werden. Und drittens könnte der Staat versuchen, eventuelle Benachteiligungen durch entsprechende Ausgleichszahlungen zu beseitigen. Welche Methode die größere Aussicht auf Erfolg bietet, hängt von den konkret gegebenen Wettbewerbsverzerrungen auf den Verkehrsmärkten ab; meistens wird man sich um eine Kombination aller drei Ausgleichsarten bemühen müssen. In jedem Falle ist jedoch zu bedenken, daß nicht nur Maßnahmen zur Bereinigung gegenwärtiger Verfälschungen getroffen werden müssen, sondern daß vor allem künftige Ungleichheiten durch eine vorausschauende Verkehrspolitik von vornherein ausgeschlossen werden sollten.

Im folgenden sollen die wichtigsten Wettbewerbsverzerrungen, die den Personenlinienverkehr beeinträchtigen, herausgegriffen und vorgestellt werden.

1. Wegekostendeckung

Die umfangreiche Problematik der Wegekostendeckung nimmt auch bei der Behandlung von Wettbewerbsverzerrungen im Personenlinienverkehr eine Vorrangstellung ein. Die auftretenden Schwierigkeiten liegen vor allem in der Tatsache begründet, daß der Schienenverkehr für seine Wege und ortsfesten Anlagen selbst aufkommen muß, während der Bau und die Unterhaltung der Straßen, die der Kraftverkehr benutzt, in staatlicher Regie erfolgt. Die Wegekosten fallen somit bei den Eisenbahnen als interne Kosten, beim Straßenverkehr dagegen als externe Kosten an. Gelingt es nicht, alle am Verkehr beteiligten Unternehmungen zu den durch sie verursachten Wegekosten heranzuziehen, so werden einige Verkehrsbetriebe gegenüber ihren Konkurrenten begünstigt.¹⁾ Die bevorzugten Unternehmen beziehungsweise die von ihnen beförderten Fahrgäste gelangen dadurch in den Genuß eines zusätzlichen Vorteils, der zu Lasten der benachteiligten Anbieter und der Allgemeinheit geht.

1) Vgl. Internationale Transportarbeiter-Förderung, a. a. O., S. 24.

Um allen Personenverkehrsunternehmen die gleichen Startmöglichkeiten zu bieten, muß deshalb dafür gesorgt werden, daß jedes Verkehrsunternehmen grundsätzlich seine Wegekosten selbst trägt.¹⁾

Zu diesem Zweck ist es erforderlich, daß die im Straßenverkehr entstehenden externen Wegekosten in betriebswirtschaftliche Kosten umgewandelt und in der Kostenkalkulation der Unternehmen entsprechend berücksichtigt werden.²⁾ In der Bundesrepublik Deutschland

Ritschl, Hans, Finanzwissenschaftliche Probleme der Verkehrswirtschaft; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 239.

- 1) Vgl. Geile, Wilhelm, Die Kosten der Verkehrswege unter besonderer Berücksichtigung der Binnenschifffahrt; in: Verkehr und Wirtschaft, Festschrift für Otto Most zur Vollendung seines 80. Lebensjahres, hrsg. vom Zentral-Verein für Deutsche Binnenschifffahrt, Duisburg-Ruhrort 1961, S. 91.

Hamm, Walter, Schiene und Straße, a.a.O., S. 73.

Kapteyn, Paul J., a.a.O., S. 39 f.

Meyer, Hans-Reinhard, Theorie und Praxis in der Verkehrspolitik; in: Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. Festschrift für Alfred Amonn zum 70. Geburtstag, hrsg. von Valentin F. Wagner und Fritz Marburg, Bern 1953, S. 275.

Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, a.a.O., S. 50.

Schroiff, Franz-J., Zur verkehrspolitischen Situation im deutschen und europäischen Bereich, a.a.O., S. 20.

Schroiff, Franz J., Zur Wettbewerbsordnung im Verkehr, a.a.O., S. 245.

Seebohm, Hans-Christoph, Verkehrspolitik und wirtschaftliche Dynamik; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 31. Jahrgang, 1960, S. 73.

Seebohm, Hans-Christoph, Ziele und Wege deutscher Verkehrspolitik, a.a.O., S. 19.

Sjöberg, Arne, Neue Verkehrsordnung mit funktionsfähigem Wettbewerb, vorgeschlagen für Schweden; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 17. Jahrgang, 1962, S. 11.

- 2) Vgl. Funck, Rolf, Transportbesteuerung und Verkehrswegekosten; in: Schiene und Straße 1961, 11. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1961, S. 91 und S. 94 f.

wird die direkte Methode, bei der für jede Straßenbenutzung eine Gebühr zu entrichten ist, in der Regel nicht angewendet. Statt dessen beschreitet man den Weg der indirekten Wegekostenumlage mit Hilfe der Besteuerung.¹⁾ In diesem Sinne stellen die Kraftfahrzeug- und die Mineralölsteuer ausgesprochene Zwecksteuern dar, deren Aufgabe es ist, die Straßenbenutzer an den Bau- und Unterhaltungskosten der Verkehrswege zu beteiligen.²⁾ Es liegt somit in der Hand des Staates, ob und in welcher Höhe die Straßenverkehrsunternehmen durch eine sinnvolle Steuerbelastung zu der Deckung der extern anfallenden Wegekosten herangezogen werden.

Etwaige Wettbewerbsverzerrungen, die sich im Personenverkehr aus der unterschiedlichen Verantwortlichkeit für den Wegebau bei den einzelnen Verkehrsmitteln ergeben, lassen sich beseitigen, wenn alle Verkehrszweige gezwungen sind, für ihren vollen Wegekostenanteil selbst aufzukommen.

2. Ungleiche Steuerbelastung

Die Wettbewerbsbedingungen im Personenverkehr werden erheblich beeinträchtigt, wenn die Verkehrsunternehmen nicht grundsätzlich den gleichen steuerlichen Belastungen unterliegen. Die unterschiedliche Heranziehung zu den Steuern wirkt sich auf die betriebliche Kostenstruktur aus und hindert dadurch auch die Verkehrspreise, sofern sie marktmäßig zustandekommen, ihre Lenkungs- und Auslesefunktion voll zu erfüllen,³⁾ so daß die Verkehrsunternehmen davon abgehalten werden, sich auf ihren "natürlichen Domänen"⁴⁾ zu betätigen.

1) Vgl. Predöhl, Andreas, Verkehrspolitische Probleme der europäischen Integration, a.a.O., S. 52.

2) Auf die zahlreichen Probleme, die bei der praktischen Verwirklichung dieses Systems entstehen, kann hier nicht näher eingegangen werden.

3) Vgl. Seeböhm, Hans-Christoph, Verkehrspolitische Zwischenbilanz; in: Schiene und Straße 1964, 14. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt und Harald Jürgensen, Dortmund 1964, S. 28.

4) Jürgensen, Harald, Verkehrstarifpolitik, a.a.O., S.145.

Bei der Prüfung der Steuerunterschiede im Bereich des Personenlinienverkehrs ist es erforderlich, über den rein formalen Vergleich der Steuerrechtsnormen hinaus die ökonomischen Wirkungen zu untersuchen, die von ungleichen Steuerbestimmungen ausgehen.¹⁾

Hierbei tritt zu Tage, daß ausgesprochene Zwecksteuern, wie die Kraftfahrzeug- und die Mineralölsteuer, anders zu beurteilen sind als die Beförderungsteuer. Die Erhebung der Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer erfolgt hauptsächlich aus verkehrspolitischen Gründen.²⁾ Es ist Aufgabe dieser beiden Steuern, die Straßenverkehrsunternehmen zu den Erstellungs- und Unterhaltungskosten der vom Staat zur Verfügung gestellten Verkehrswege heranzuziehen, damit für den Straßenverkehr kein künstlicher Konkurrenzvorsprung vor dem Schienenverkehr entsteht. Im Gegensatz dazu dient die Beförderungsteuer primär fiskalischen Zwecken und verfolgt daneben auch noch sozialpolitische Absichten. Für den Personenlinienverkehr verfügt das Beförderungsteuergesetz³⁾, daß die Beförderungsteuer 12 % des Fahrpreises beträgt. Von dieser Regel gibt es jedoch zahlreiche Ausnahmen. Völlig von der Steuerpflicht befreit ist der Personenverkehr mit Streckenzeitkarten (Monatskarten, Wochenkarten), der Militärpersonenverkehr, der Arbeitnehmer- und Schülerverkehr zu ermäßigten Preisen sowie der gesamte Orts- und Nachbarortslinienverkehr. Der Steuersatz im überregionalen Straßenbahnverkehr ist auf 6 % ermäßigt und beläuft sich im Arbeiterberufsverkehr zwischen Wohnung und Arbeitsstätte sowie im Verkehr mit Landkraftposten auf nur 4 % des Beförderungsentgeltes.

1) Vgl. Seebohm, Hans-Christoph, Probleme des Straßenverkehrs. Sonderdruck aus dem Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 233 und 234/1961, Bonn 1962, S. 11.

2) Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze für die Aufbringung der Kosten der Verkehrswege. Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium, Heft 3, Bielefeld o.J., S. 11.

3) Beförderungsteuergesetz vom 13.6.1955, Bundesgesetzblatt 1955, Teil I, S. 366 ff. in der Fassung vom 13.4.1965, Bundesgesetzblatt 1965, Teil I, S. 317 ff.

Von dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Verkehrsunternehmen des Personenlinienverkehrs sind diese Steuervorschriften weit entfernt, was natürlich nicht ohne ernsthafte Auswirkung auf die Betätigungsmöglichkeiten in diesem Verkehrszweig bleibt. Anstatt einzelnen Verkehrsmitteln besondere Steuerprivilegien zu gewähren und so das Bild der betrieblichen Leistungsfähigkeit zu verzerren, sollte der Gesetzgeber bemüht sein, jeden Beförderungsvorgang in gleicher Weise mit Steuern zu belasten.¹⁾ Nur wenn sowohl die privaten als auch die staatlichen Unternehmer des Personenlinienverkehrs steuerlich gleich behandelt werden, ist kein Anbieter im Bezug auf die objektiven Wettbewerbsvoraussetzungen benachteiligt. Mit der Einführung der Mehrwertsteuer wird dieser Forderung entsprochen und eine weitgehend wettbewerbsneutrale Besteuerung erreicht.

3. Gemeinwirtschaftliche Auflagen

Unter den Wettbewerbsvoraussetzungen im Verkehr nehmen die Auflagen, die sich aus der Pflicht zur gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung ergeben, einen breiten Raum ein. Es gehört zu den Zielen einer gemeinwirtschaftlich ausgerichteten Verkehrspolitik, für die gleichwertige Verkehrsbedienung aller Wirtschaftsregionen zu sorgen, eine gesunde räumliche Verteilung von Industriestandorten und Wohngebieten zu fördern, Klein- und Mittelbetriebe zu unterstützen sowie bestimmte Bevölkerungsschichten aus staats-, sozial- oder wirtschaftspolitischen Gründen bei der Personenbeförderung zu begünstigen.²⁾ Um diese Vorstellungen im Personenlinienverkehr

1) Vgl. Heimes, Anton, Der Wettbewerb im Verkehr; in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 9. Jahrgang, 1957, S. 166.

Ritschl, Hans, Finanzwissenschaftliche Probleme der Verkehrswirtschaft, a.a.O., S. 245.

Sjöberg, Arne, a.a.O., S. 11.

2) Vgl. Stohler, Jacques, a.a.O., S. 11.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 15.

verwirklichen zu können, sind die Verkehrsunternehmen der Betriebs- und Beförderungspflicht sowie dem Tarifizzwang unterworfen und müssen bei der Fahrpreisgestaltung in starkem Maße soziale Gesichtspunkte beachten.

Aus der Beförderungspflicht erwächst für die Unternehmen des Personenlinienverkehrs der grundsätzliche Zwang, jedermann ohne Ansehen der Person mit den regelmäßigen Linienfahrzeugen und zu den behördlich festgesetzten Preisen und Bedingungen zu befördern.¹⁾ Der staatlich verordnete Kontrahierungszwang stellt vor allem ein wettbewerbspolitisches Gegengewicht dar, welches verhindern soll, daß die Verkehrsbetriebe das ihnen vom Staat verliehene Ausschließlichkeitsrecht zum Betreiben einer Strecke zur Diskriminierung bestimmter Kunden benutzen können.²⁾ Als große Belastung empfindet man die Beförderungspflicht häufig deshalb, weil man sich zur Anpassung der Unternehmenskapazitäten an die Verkehrsspitzen verpflichtet glaubt. Die Unternehmen brauchen jedoch nach § 22 Personenbeförderungsgesetz nur den Verkehr zu bedienen, der mit den "regelmäßigen Beförderungsmitteln" bewältigt werden kann. Es wird einem Unternehmen wohl nicht als Verletzung seiner Beförderungspflicht ausgelegt werden können, wenn es sich plötzlich auftretenden extremen Verkehrsspitzen nicht gewachsen zeigt. Die Beeinträchtigung der Wettbewerbslage der Linienunter-

1) § 22 Personenbeförderungsgesetz:

Der Unternehmer ist zur Beförderung verpflichtet, wenn

1. den geltenden Beförderungsbedingungen und den behördlichen Anordnungen entsprochen wird,
2. die Beförderung mit den regelmäßigen Beförderungsmitteln möglich ist und
3. die Beförderung nicht durch Umstände verhindert wird, die der Unternehmer nicht abwenden konnte und deren Auswirkung er auch nicht abzuwenden vermochte.

2) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 117.

Sax, Emil, Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 1. Band: Allgemeine Verkehrslehre, 2. Auflage, Berlin 1918, S. 181.

nehmen durch die Beförderungspflicht wird jedoch spürbar geringer, wenn es den Betrieben gestattet wird, ihre Beförderungsentgelte der Marktlage anzupassen und damit eine Nivellierung der Verkehrsnachfrage herbeizuführen.¹⁾

Auf Grund der Betriebspflicht sind die Linienverkehrsunternehmen gehalten, "den Betrieb ordnungsmäßig einzurichten und während der Dauer der Genehmigung nach den Bedürfnissen des Verkehrs und dem Stande der Technik ordnungsmäßig aufrechtzuerhalten"²⁾. Das bedeutet für die konzessionierten Betriebe, daß sie ihre Leistungen nach dem einmal aufgestellten Plan auch zu Zeiten erbringen müssen, wenn keine Kostendeckung erzielt werden kann. Ebenso muß eine inzwischen unrentabel gewordene Strecke weiter befahren werden. Die Betriebspflicht wirkt noch erschwerender durch die Tatsache, daß es den Unternehmen versagt ist, die Verkehrsnachfrage durch eine aktive Preispolitik zu beeinflussen. Aus diesem Grunde sollte die Genehmigungsbehörde gegebenenfalls von der Möglichkeit des § 24 Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz Gebrauch machen und das Linienunternehmen auf Antrag von der Verpflichtung zur Aufrechterhaltung des bisherigen Betriebes entbinden oder ihm die Anpassung an die geänderten Verhältnisse gestatten.

Der Tarifizzwang bedeutet im Personenlinienverkehr, daß die Beförderungsentgelte Tarifforn haben müssen, zu veröffentlichen sind und für alle Benutzer in gleicher Weise gelten. Wie schon die Beförderungs- und Betriebspflicht so ist auch der Tarifizzwang als ein behördliches Kontrollmittel gegenüber dem Alleinbetriebsrecht des Linienunternehmens anzusehen. Durch den Tarifizzwang soll es dem betroffenen Unternehmen unmöglich gemacht werden, seine Marktstellung zu Lasten der Fahrgäste auszunutzen.

1) Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie, a. a. O., S. 37 f.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik, a. a. O., S. 20.

2) § 21 Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz.

Die Personenbeförderung zu niedrigen Sozialtarifen wurde lange Zeit als selbstverständliche Aufgabe des Verkehrs angesehen. Inzwischen ist man sich aber darüber klar geworden, daß der öffentliche Verkehr "keine Abteilung einer Wohlfahrtsbehörde"¹⁾ ist. Sollte es dem Staat aus politischen Gründen unangebracht erscheinen, die bestehenden Sozialtarife abzubauen, so müßte er dem betreffenden Verkehrsunternehmen die entstandenen Mindereinnahmen ersetzen.²⁾ Volkswirtschaftlich noch wünschenswerter wäre es, wenn man die Verkehrspreisbildung von sozialen Rücksichtnahmen vollkommen befreite. Soziale Fürsorgezahlungen sollten deshalb dem unterstützungsbedürftigen Personenkreis direkt gewährt werden und diesen in die Lage versetzen, für seine Fahrten den Normaltarif zu entrichten.³⁾ Auf diese Weise könnten die staatlichen Unterstützungsmaßnahmen besser gezielt werden; die langwierige Berechnung der Ausgleichszahlungen an die Verkehrsunternehmen würde wegfallen.

Wie die kurze Übersicht über die wichtigsten Instrumente der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung ergab, rückt man mehr

1) Heinze, Walter, a.a.O., S. 624.

2) Vgl. Dijkmans van Gunst, G.H., Die Tarifbildung aus der Sicht des Verkehrs als öffentlicher Dienst und das Selbstkostenprinzip. Anlage C zu: Kapteyn, Paul J., Bericht im Namen des Ausschusses für Verkehrsfragen über die Koordinierung des europäischen Verkehrs. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Gemeinsame Versammlung, Dokument Nr. 6 (1957-1958), o.O. 1957, S. 80.

Gutersohn, A., Die schweizerische Verkehrskoordination unter Berücksichtigung der Frage der Straßenkosten; in: Gegenwartsprobleme des Straßengüterverkehrs. Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V., Heft 2, Bielefeld 1955, S. 28.

Hamm, Walter, Mehr Preisfreiheit im Verkehr; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25. 6. 1960.

Rottmann, Franz, Die Stellung des privaten Gewerbes; in: Der Personenverkehr, 15. Jahrgang, 1964, S. 141.

3) Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 28.

und mehr von den überlieferten verkehrspolitischen Vorstellungen, nach denen der Verkehr bewußt wichtige wirtschaftspolitische Aufgaben zu übernehmen hatte, ab. Man hat vielmehr festgestellt, daß die gemeinwirtschaftlichen Auflagen sich nachteilig auf die betrieblichen Ausgangspositionen im Wettbewerb auswirken.¹⁾ Die dabei erfolgten Markteingriffe und Preisreglementierungen stören das Gleichgewicht auf den Verkehrsmärkten²⁾ und verhindern eine optimale Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Verkehrsmitteln³⁾. Die Wettbewerbsverzerrungen, die sich aus dem Prinzip der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung ergeben, kann man dadurch beseitigen, daß man allen Verkehrsunternehmen die gleichen gemeinwirtschaftlichen Pflichten auferlegt oder den einseitig damit Belasteten entsprechende Ausgleichszahlungen gewährt. Eine weit- aus radikalere aber auch wirkungsvollere Lösung besteht darin, mit der zunehmenden Einführung des Preiswettbewerbs im Verkehr die gemeinwirtschaftlichen Auflagen allmählich zum Verschwinden zu bringen. Denn der modernen Wirtschaftspolitik stehen zur Verwirklichung wirtschafts- und sozialpolitischer Zielsetzungen eine solche Vielzahl von Einflußmöglichkeiten zur Verfügung, daß auf verkehrspolitische Maßnahmen weitgehend verzichtet werden kann.⁴⁾

-
- 1) Vgl. Seidenfus, Hellmuth Stefan, Wettbewerbspolitik und Verkehrspolitik. Ökonomische Probleme der neuen Verkehrsgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 18. Jahrgang, 1963, S. 118.
Ter-Nedden, a. a. O., S. 57.
- 2) Vgl. Deutscher Industrie- und Handelstag, Neuordnung des Verkehrs, a. a. O., S. 7 und S. 38.
- 3) Vgl. Jürgensen, Harald, Die Koordinierungsfähigkeit des Preiswettbewerbs im Verkehr; in: Schiene und Straße 1960, 10. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1960, S. 43 f.
- 4) Vgl. Berkenkopf, Paul, Kann die Gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung der Deutschen Bundesbahn gelockert werden? in: Die Gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung der Deutschen Bundesbahn. Schriftenreihe "Die Bundesbahn", Folge 9, Darmstadt 1958, S. 11.
Internationale Transportarbeiter-Förderung, a. a. O., S. 10 u. S. 15.

4. Betriebsfremde Lasten

Die Pflicht zur Übernahme betriebsfremder Lasten ist ebenfalls geeignet, die Wettbewerbsvoraussetzungen im Personenlinienverkehr zu verfälschen. Von diesen Auflagen war in erster Linie die Deutsche Bundesbahn betroffen. Für die Instandsetzung ihrer im Krieg zerstörten Anlagen hatte sie selbst aufzukommen, und auch die Kosten der riesigen Kriegsfolgeschäden mußte sie selbst tragen. Dazu kamen noch die politisch und sozial bedingten Aufwendungen für den zeitweise überdimensionierten Personalbestand und die Versorgungslasten für die aus den deutschen Ostgebieten in die Bundesrepublik gekommenen ehemaligen Bediensteten der Deutschen Reichsbahn.

Da die nachteiligen Folgen der nicht unternehmensbedingten Kosten für die Wettbewerbsfähigkeit der Deutschen Bundesbahn von der Bundesregierung erkannt worden sind, wurden Maßnahmen zur Beseitigung dieser Lasten ergriffen.¹⁾ Die hohen Aufwendungen für die Beseitigung der Kriegsschäden und den Wiederaufbau der ortsfesten Anlagen können - von gewissen auch in Zukunft noch aufzubringenden Zins- und Tilgungsleistungen für in Anspruch genommene Wiederaufbaukredite - durch den Ausgleich der in den Jahren 1948 bis 1963 entstandenen Jahresverluste als abgegolten angesehen werden. Auch die personellen Kriegsfolgelasten wurden in den Bundeshaushalt übernommen. Damit ist das Problem der politisch bedingten Mehraufwendungen im wesentlichen beseitigt und die Konkurrenzfähigkeit der Deutschen Bundesbahn in dieser Hinsicht nicht gefährdet. Denn betriebsfremde Lasten, denen nicht alle Verkehrsunternehmen in gleichem Ausmaß unterworfen sind, würden die Wettbewerbsvoraussetzungen verschieben und die Gleichheit der Startbedingungen aufheben.²⁾ Um zu neutralen Konkurrenzbedin-

1) Vgl. Bericht der Bundesregierung über die Deutsche Bundesbahn. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2220.

Deutscher Bundestag, a. a. O., S. 16 ff.

2) Vgl. Heimes, Anton, Die Koordinierung im Verkehr; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 27. Jahrgang, 1956, S. 78.

gungen zu gelangen, ist man deshalb gezwungen, den belasteten Verkehrsbetrieben einen angemessenen Ausgleich in Höhe der entstandenen Mehrkosten zu gewähren.¹⁾ Es bietet sich jedoch auch die volkswirtschaftlich noch günstigere Möglichkeit an, den Verkehrsunternehmen alle betriebsfremden Auflagen abzunehmen und sie stattdessen den zuständigen staatlichen Instanzen direkt zu übertragen.²⁾ Mit der Erfüllung dieser Forderung wäre ein weiteres Hindernis auf dem Wege zu einem größeren Wettbewerb im Personenlinienverkehr beseitigt.

5. Unterschiedliche Eigentumsverhältnisse

Außerordentlich bedeutungsvoll für die Konkurrenzsituation im Personenlinienverkehr ist es, daß hier Staats- und Privatbetriebe nebeneinander anbieten. Neben den beiden großen Staatsunternehmen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost sowie den zahlreichen kommunalen Verkehrsbetrieben besteht eine Vielzahl privater Transportunternehmen. Die unterschiedlichen Eigentumsverhältnisse mit den daraus resultierenden Interessenlagen und Verhaltensweisen können schwerwiegende Verzerrungen der Wettbewerbsvoraussetzungen nach sich ziehen.³⁾ Für die eindeutige Vorrangstellung, welche Bundespost und Bundesbahn im Personenlinienverkehr genießen, lassen sich beweiskräftige Tatsachen anführen.⁴⁾ Um die beiden staatlichen Verkehrsunternehmen vor unan-

1) Vgl. Bericht der Sachverständigenkommission über eine Untersuchung von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2661, S. 106.

Internationale Transportarbeiter-Förderung, a.a.O., S. 23.

Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 139.

Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, a.a.O., S. 133.

2) Vgl. Bleiss, Paul, a.a.O., S. 34.

Heimes, Anton, Die Koordinierung im Verkehr, a.a.O., S. 78.

3) Vgl. Schroiff, Franz J., Grenzen der Marktwirtschaft im Verkehr, a.a.O.

4) Vgl. Schroiff, Franz J., Hindernisse einer marktwirtschaftlichen Verkehrsordnung; in: Industriekurier vom 13.3.1965.

genehmem Konkurrenzdruck zu schützen, hat der Gesetzgeber ihnen beispielsweise bestimmte Betätigungsreservate eingeräumt; der Bahn steht danach die Ausführung des Schienenersatz- und Schienenparallelverkehrs zu, und die Landkraftposten hat man dem Geltungsbereich des Personenbeförderungsgesetzes entzogen. Einen entscheidenden Vorteil haben die Staatsunternehmen dadurch, daß sie auch bei Illiquidität nicht wie ein Privatbetrieb aus dem Markt ausscheiden müssen. Entstandene Defizite werden mit Mitteln des öffentlichen Haushalts ausgeglichen, gehen also zu Lasten der Allgemeinheit. Daraus ergibt sich, daß Bahn und Post ein privatwirtschaftliches, mit der Möglichkeit des persönlichen Vermögensverlustes verbundenes Unternehmenserrisiko nicht kennen. Man darf auch nicht übersehen, daß es den staatlichen Großbetrieben ohne weiteres möglich ist, Verluste im Personenlinienverkehr mit Gewinnen aus anderen Tätigkeitsbereichen intern zu verrechnen. Bei einer derart einseitigen Begünstigung der öffentlichen Verkehrsbetriebe können Wettbewerbsverfälschungen nicht ausbleiben. Es ist deshalb dringend geboten, daß der Staat den in seinem Besitz befindlichen Verkehrsunternehmen keinen Sonderstatus einräumt. Ein funktionsfähiger Wettbewerb im Personenlinienverkehr ist nur dann zu erwarten, wenn Staats- und Privatbetriebe sich hinsichtlich ihrer Rechte und Pflichten nicht unterscheiden.

6. Subventionen

Als Ursache für die Verzerrung der Wettbewerbsvoraussetzungen im Personenlinienverkehr kommt auch die Gewährung offener oder versteckter Subventionen an die konkurrierenden Verkehrsunternehmen in Frage. Äußerlich treten die Subventionen zumeist als Defizitdeckung oder Steuerprivilegien in Erscheinung. Teilweise haben die Subventionen auch die Aufgabe, vornehmlich den Staatsbetrieben bei Umstellungs- und Rationalisierungsprozessen zu helfen. Jedoch stehen solche offiziellen Begründungen vielfach nur auf dem Papier, während in der Praxis der Staat die chronisch defizi-

täre Deutsche Bundesbahn¹⁾ subventioniert, ohne im Einzelfall zu prüfen, wodurch die dauernden Verluste wirklich entstehen. Gegen diese konzeptionslose Art der Subventionierung müssen ernsthafte Bedenken angemeldet werden.

Durch die Subventionspolitik im Personenlinienverkehr fällt die Wettbewerbsauslese weitgehend weg, da das Ausscheiden der wirtschaftlich unterlegenen Unternehmen hinausgeschoben und somit der erfolgreiche Bereinigungsprozeß künstlich verhindert wird.²⁾ Weiterhin steht zu befürchten, daß ursprünglich berechnete Subventionen eine gewisse Beharrungstendenz zeigen und auch bei Wegfall der Unterstützungsgründe als liebgewordene Gewohnheit beibehalten werden.³⁾ Zudem sind Subventionen fast nie in der Lage, die Probleme zu lösen, da sie die Ursachen, die zu der Staatshilfe geführt haben, nicht beseitigen, sondern nur zeitweise überdecken.⁴⁾ Überdies wirken sich die Subventionen im Personenlinienverkehr auch auf benachbarte Verkehrsmärkte aus, so daß dort unter Umständen ebenfalls Zuschüsse gezahlt werden müssen, um keine Benachteiligungen aufkommen zu lassen. Außerdem hemmt die Gewißheit, regelmäßige Beihilfen zu erhalten, die notwendige unternehmerische Initiative, die zur Überwindung der Subventionsbedürftigkeit

1) Im Gegensatz zum Gesamtunternehmen schließt der Omnibusverkehr der Deutschen Bundesbahn mit einem kleinen Gewinn ab. Zwischen ihren gewinnbringenden und defizitären Omnibuslinien nimmt die Bundesbahn einen internen Ertragsausgleich vor.

2) Vgl. Hamm, Walter, Die Zulassung zum Markt als Problem der deutschen und europäischen Verkehrspolitik, a.a.O., S. 268.

Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 206.

3) Vgl. Meyer, Hans-Reinhard, Beziehungen zwischen den Theorien auf dem Gebiet der Verkehrswirtschaft und den allgemeinen Wirtschaftstheorien; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 19. Jahrgang, 1964, S. 340.

4) Vgl. Ruchti, Erwin, Subventionen oder was sonst? in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 15. Jahrgang, 1960, S. 106.

beitragen könnte.¹⁾ Schließlich gerät das unterstützte Unternehmen immer mehr in die Einflußsphäre behördlicher Stellen, was zumeist einer schnellen wirtschaftlichen Gesundung des betreffenden Betriebes nicht gerade förderlich ist.

Angesichts der aufgezeigten ökonomischen Nachteile, die mit einer einseitigen Subventionierung verbunden sind, dürfte es sich auch im Personenlinienverkehr empfehlen, alle Subventionen wegfallen zu lassen. Zur Vermeidung sozialer Härten für die begünstigten Betriebe ist es eventuell ratsam, den Abbau der Zuwendungen nicht in einem einzigen Schritt zu vollziehen, sondern eine gewisse Übergangsfrist vorzusehen. Im Interesse gleicher Wettbewerbsvoraussetzungen für alle Verkehrsunternehmen des Personenlinienverkehrs ist es jedoch notwendig, daß nach und nach sämtliche Subventionsmaßnahmen eingestellt werden.

III. Gewährleistung der Verkehrssicherheit

Die staatlichen Interventionen im Personenlinienverkehr werden auch mit dem Hinweis verteidigt, daß zur Wahrung der Sicherheit bei der Personenbeförderung strenge Kontrollmaßnahmen erforderlich seien. Die Unternehmungen könnten bei einem scharfen Wettbewerb sehr leicht in die Versuchung kommen, die notwendigen Sicherheitsvorschriften zu umgehen, um auf diese Weise ihre Kosten zu senken und ihre Ertragslage zu verbessern.²⁾ Damit sei das Wohl der Fahrgäste und der Verkehrsteilnehmer aufs stärkste gefährdet.

Daß zur Abwendung dieser Gefahren im Personenlinienverkehr ausgerechnet behördliche Konzessionen und Festpreise erforderlich sein sollen, ist wenig einleuchtend. Derart weitgehende staatliche Markteingriffe erweisen sich in der Tat als überflüssig, weil bereits spezielle Rechtsnormen zur Förderung der Verkehrssicherheit bestehen.

1) Vgl. Gutersohn, A., Die schweizerische Verkehrskoordination, a. a. O. S. 28.

2) Vgl. Meyer, Hans-Reinhard, Vom Grade der Interventionen und der marktwirtschaftlichen Kräfte im Verkehr, a. a. O., S. 344.

So enthalten die einschlägigen Vorschriften der Straßenverkehrszulassungsordnung¹⁾ Bestimmungen über die Fahrerlaubnis zur Personenbeförderung. Auch ist dort geregelt, wie lange ein Fahrzeugführer sein Fahrzeug während einer Arbeitsschicht lenken darf und welche Pausen er einzulegen hat. Ferner enthält die Straßenverkehrszulassungsordnung genaue Richtlinien für die Zulassung und technische Überwachung der eingesetzten Fahrzeuge sowie die Regelung der Haftpflichtversicherung. Nicht zuletzt tragen auch die detaillierten Bau- und Betriebsvorschriften zur Hebung der Sicherheit im Personenlinienverkehr bei. Diese Bestimmungen der Straßenverkehrszulassungsordnung genügen vollauf, um dem Bedürfnis nach Verkehrssicherheit gerecht zu werden. Dem Staat und seinen Organen obliegt es, auf die Einhaltung der bestehenden Vorschriften zu achten. Denn nicht nur Unternehmen, die im Wettbewerb miteinander stehen, könnten geneigt sein, sich unter Konkurrenzdruck oder aus Gewinnsucht über die Sicherheitserlasse hinwegzusetzen,²⁾ auch konzessionierte Unternehmen könnten auf den Gedanken kommen, jede sich bietende Möglichkeit zur Kostensenkung zu nutzen. Die Konzessionsvergabe an ein Unternehmen bietet noch keine Garantie dafür, daß dieses den gesetzlichen Sicherheitsbestimmungen besonders vorbildlich nachkommt.

Die staatliche Zulassungs- und Preispolitik im Personenlinienverkehr gewährleistet also keineswegs eine wesentliche Verbesserung der Verkehrssicherheit. Wenn der Staat seine Kontrollbefugnisse sorgfältig genug wahrnimmt, reichen die bestehenden Sicherheitsvorschriften für die Personenbeförderung aus.

IV. Raumordnungsfunktion des Personenlinienverkehrs

Die Forderung nach mehr Wettbewerb im Personenlinienverkehr wird

1) Siehe Straßenverkehrszulassungsordnung (in der Fassung vom 6.12.1960, Bundesgesetzblatt 1960, Teil I, S. 898 ff), insbesondere § 15 a bis 15 l, § 29a bis § 29d sowie § 30 bis § 62.

2) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 155.

auch mit dem Argument zurückgewiesen, dem Linienverkehr komme eine derart wichtige raumordnende Funktion zu, daß der Staat diesen Wirtschaftszweig nicht dem freien Spiel der Kräfte überlassen könne. Die Verwirklichung einer "gesunden" Raumordnung soll vornehmlich mit verkehrspolitischen Mitteln erreicht werden. Im Vordergrund der Bemühungen steht dabei die Erschließung abgelegener und verkehrsschwacher Landesteile.¹⁾ Durch die Bereitstellung ausreichender Beförderungsmöglichkeiten sollen die in diesen Gebieten lebenden Menschen leichter in den Arbeitsprozeß der industriellen Zentren einbezogen werden können. Außerdem will man die starken Ballungen von Betrieben und Menschen in den Großstädten und Industrierevieren verhindern oder auflockern.²⁾

1. Tarifgleichheit im Raum

Um diese Ziele zu realisieren, hat man - von der Gewährung niedriger Sozialtarife³⁾ einmal abgesehen - bisher in erster Linie den Grundsatz der "Tarifgleichheit im Raum" eingeführt. Dieses verkehrspolitische Prinzip besagt, daß trotz geländemäßig bedingter betrieblicher Kostenunterschiede und ungleicher Ausnutzung der Fahrzeuge die Kilometerfahrpreise auf allen Strecken gleich hoch sind.⁴⁾ Der Tarifaufbau wird hierdurch sehr vereinfacht und damit

1) Vgl. Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1957, a.a.O., S. 24.

Stohler, Jacques, a.a.O., S. 11.

Voigt, Fritz, Verkehrspolitik - Raumordnung - Gemeinden; in: Verkehrspolitik - Raumordnung - Gemeinden, hrsg. vom Deutschen Gemeindetag. Schriften des Deutschen Gemeindetages, Heft 5, Bad Godesberg 1965, S. 73.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Zur Frage der optimalen Verkehrsbedienung in der Fläche. Verkehrspolitik als ein Mittel der Regionalpolitik. Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium, Heft 12, Frankfurt (Main) 1966, S. 9, S. 13 f. und S. 30.

2) Vgl. Mühlenfels, Albert von, a.a.O., Spalte 5763.

3) Vgl. Kapteyn, Paul J., a.a.O., S. 19.

4) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 24.

übersichtlicher gemacht.¹⁾ Mehr noch als auf diesen äußerlichen Vorteil legen die Befürworter der regionalen Tarifgleichheit Wert auf den positiven raumgestaltenden Effekt, der mit diesem Preisbildungsgrundsatz ihrer Meinung nach erreicht wird.²⁾

Gegen den Einsatz des Personenlinienverkehrs zu raumordnungspolitischen Zwecken und insbesondere gegen das Konzept der "Tarifgleichheit im Raum" müssen jedoch ernste Bedenken angemeldet werden. Es handelt sich nämlich hier um fragwürdige Globalmaßnahmen, bei denen weder die Kostenstruktur der Anbieter noch die konkrete Marktsituation genügend Berücksichtigung finden.³⁾ Solange die Personenbeförderung weitgehend ein Monopol der Eisenbahn war, konnte diese ihre Verluste, die sie auf verkehrsschwachen Relationen erlitt, mit den Gewinnen, die auf den stark benutzten Strecken entstanden, intern ausgleichen. Heute jedoch, da sich eine Vielzahl von Unternehmen in den Personentransport teilen, sind die innerbetrieblichen Ausgleichsmöglichkeiten nur sehr begrenzt oder gänzlich ausgeschlossen. Denn ein Verkehrsunternehmen, das eine wenig rentable Linie befährt, hat sehr oft kein entsprechend gewinnbringendes Betätigungsgeld, das es für die erlittenen finanziellen Einbußen entschädigt. Ein solches Unternehmen wird deshalb entweder staatliche Subventionen bzw. Ausfallgarantien erhalten oder seinen Betrieb einstellen müssen. Auf der anderen Seite werden Verkehrsunternehmer, die über eine rentable Linie verfügen, wohl kaum bereit sein, eine verlustbringende Linie

1) Vgl. Napp-Zinn, Anton Felix, Die Prinzipien der Gemeinschaftlichkeit in ihrer Anwendung auf die Verkehrsträger; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 212.

2) Vgl. Helfrich, Paul, Die Basisfunktion des Verkehrs unter besonderer Berücksichtigung der Beziehung von Verkehr und Staat, a. a. O., S. 36. Napp-Zinn, Anton Felix, Die Prinzipien der Gemeinwirtschaftlichkeit in ihrer Anwendung auf die Verkehrsträger, a. a. O., S. 226.

3) Vgl. Kloten, Norbert, Die Eisenbahntarife im Güterverkehr. Versuch einer theoretischen Grundlegung. Veröffentlichungen der List-Gesellschaft e. V., Band 13, Basel - Tübingen 1959, S. 187.

freiwillig zu übernehmen und dadurch ihr Einkommen zu schmälern. Falls nicht aus irgendwelchen außerwirtschaftlichen Gründen Bundesbahn oder Bundespost die betreffende Linie bedienen wollen, wird dem Staat auch hier nichts anderes übrig bleiben, als Ausgleichszahlungen zu leisten. Die Kosten regionaler Förderungsmaßnahmen lassen sich somit in der Regel nicht auf die Verkehrsunternehmen überwälzen, sondern müssen letztlich doch vom Staat getragen werden. Der Idee, mit Hilfe der "Tarifgleichheit im Raum" eine erfolgreiche Raumordnungspolitik zu betreiben, ohne den Staat direkt einzuschalten, muß man demnach mit großer Skepsis begegnen.

Um in der staatlichen Raumordnungspolitik klare Verhältnisse zu schaffen, sollte man von dem unübersichtlichen System der "Tarifgleichheit im Raum", dessen Vorzüge sehr umstritten sind, abgehen. Es empfiehlt sich, alle Zuschüsse an die Unternehmen des Personenlinienverkehrs einzustellen und ihnen statt dessen zu erlauben, ihre Fahrpreise der jeweiligen Marktlage anzupassen.¹⁾ Der Übergang zur Eigenwirtschaftlichkeit der Unternehmen ist jedoch nicht gleichzusetzen mit dem Ende jeder Strukturpolitik, sondern besagt lediglich, daß die Verkehrstarife nicht länger als Raumordnungsinstrument benutzt werden sollten.

Der Staat ist durchaus in der Lage, entwicklungsbedürftige Gebiete auf andere Weise zu fördern. Es stehen ihm dazu zahlreiche Mittel zur Verfügung, die weitaus wirksamer sind als globale Tarifiermäßigungen. Der entscheidende Vorteil direkter regionaler Entwicklungsprogramme liegt darin, daß die vorgesehenen Mittel projektbezogen und gezielt dort eingesetzt werden können, wo sie den höchsten Nutzeffekt versprechen. Überdies werden die Behörden von unüberlegten Maßnahmen zurückgehalten und zur Sparsamkeit erzogen,

1) Dies ist jedoch keine Lösung in den Fällen, in denen Linien auch zu höheren Fahrpreisen nicht rentabel betrieben werden können (z.B. wegen zu geringer Nachfrage). In solchen Fällen kann eine Subventionierung unausweichlich sein, sofern die betreffenden Linien aus regionalpolitischen Gründen weiterbetrieben werden sollen.

wenn die Höhe der Förderungszahlungen und die empfangende Stelle offen ausgewiesen und damit der Kontrolle durch die Allgemeinheit ausgesetzt werden. Eine wirksame Raumordnungspolitik ist also keineswegs von der Beibehaltung regional einheitlicher Personentarife abhängig; sie läßt sich vermutlich sogar noch besser verwirklichen, wenn der Personenlinienverkehr marktwirtschaftlich organisiert ist und die förderungswürdigen Projekte räumlicher Strukturverbesserung unmittelbar unterstützt werden.

2. Regionalkonzessionen

Durch das Verkehrspolitische Programm für die 5. Legislaturperiode¹⁾, das die Bundesregierung am 26. Januar 1966 verabschiedete, wurde eine lebhafte Diskussion über die eventuelle Einführung von Regionalkonzessionen angeregt. Bei den Regionalkonzessionen handelt es sich um eine besondere Genehmigungsart für den Personenverkehr, die vorsieht, daß nur einem einzigen Verkehrsunternehmen oder einer Unternehmensgemeinschaft für ein genau abgegrenztes Gebiet (Region) das alleinige Recht verliehen, aber auch die Pflicht auferlegt wird, dieses Gebiet entsprechend dem bestehenden Bedarf zu bedienen.²⁾ Von der Regionalkonzession erhoffen sich ihre Befürworter vor allem die Bildung zusammenhängender Verkehrsnetze,³⁾ die im

1) Verkehrspolitisches Programm für die 5. Legislaturperiode. Auf Vorschlag des Bundesministers für Verkehr von der Bundesregierung am 26. Januar 1966 verabschiedet; in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 13, vom 28. Januar 1966, S. 95 ff.

2) Vgl. Labs, Walter, Gebietskonzessionen - ein Fortschritt im Personenverkehr? in: Wirtschafts-Correspondent, Nr. 51, vom 24.12.1966.

3) Vgl. Fromm, Günter, Der ländliche Raum braucht moderne Omnibusnetze; in: Innere Kolonisation, 16. Jahrgang, 1967, S. 8.

Kommission der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur Sanierung der Deutschen Bundesbahn, Programm zur Modernisierung des Verkehrs und zur Sanierung der Deutschen Bundesbahn, Bonn 31. Januar 1966, S. 17.

Lehner, Friedrich, Geordneter Verkehr - Voraussetzung für ein gedeihliches Leben in den großstädtischen Agglomerationen; in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 14. Jahrgang, 1962, S. 272.

Sinne der Raumordnung eine optimale Verkehrsbedienung der Fläche¹⁾ und damit auch wirtschaftlich schwacher und verkehrsun günstiger gelegener Gebiete²⁾ sicherstellen sollen. Insbesondere wird darauf verwiesen, daß es im Rahmen einer Gebietsgenehmigung leichter möglich sei, die Fahrpläne besser aufeinander abzustimmen³⁾ und dadurch einen reibungslosen Übergang von einer Linie zu einer anderen zu erreichen. Hierzu trüge auch eine durchgehende Tarifgestaltung bei.⁴⁾ Auch lasse sich ein einheitliches regionales Liniennetz

Medert, Klaus M. und Stahl, Franz, Regionalverkehr. Neue Entwicklungsimpulse für den Mittelstand; in: Der Mittelstandsbrief, Sonderdruck aus Heft 5, Mai 1966, S. 11.

Voigt, Fritz, a.a.O., S. 84.

Verband Öffentlicher Verkehrsbetriebe, Stellungnahme zum Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode (Abschnitt C "Optimale Verkehrsbedienung"); hier: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes, Köln 6. September 1966, S. 10.

- 1) Vgl. Labs, Walter, Verkehrspolitik - Raumordnung - Gemeinden; in: Verkehrspolitik - Raumordnung - Gemeinden, hrsg. vom Deutschen Gemeindetag, Schriften des Deutschen Gemeindetages, Heft 5, Bad Godesberg 1965, S. 118.

Stahl, Franz, Besserer Omnibusverkehr durch Regionalverkehrsunternehmen. Die Idee der Gebietskonzessionen gewinnt an Boden - Häufigere Verbindungen für weniger Geld; in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 114, vom 31. August 1966, S. 904.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Zur Frage der optimalen Verkehrsbedienung in der Fläche, a.a.O., S. 22.

- 2) Vgl. Medert, Klaus M. und Stahl, Franz, a.a.O., S. 11.

Raumordnung durch Regionalverkehr; in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 13, vom 28. Januar 1966, S. 99.

Zimbühl, Alfred, Freiwillige Zusammenarbeit - Voraussetzung für bessere Verkehrsbedienung. Das Beispiel des Krumbacher Verbandes; in: Der Personenverkehr, 17. Jahrgang, 1966, S. 74.

- 3) Vgl. Labs, Walter, Erwartungen des öffentlichen Personennahverkehrs im Jahre 1967; in: Verkehr und Technik, 20. Jahrgang, 1967, S. 3.

Medert, Klaus M., Verkehrsverbesserungen durch Gebietskonzessionen; in: Das Parlament, Nr. 38, vom 21. 9. 1966.

- 4) Vgl. Labs, Walter, Erwartungen des öffentlichen Personennahverkehrs im Jahre 1967, a.a.O., S. 3.

planvoller in den künftigen Knotenpunktverkehr der Deutschen Bundesbahn einfügen.¹⁾ Weiterhin eröffne die Einführung von Regionalkonzessionen bedeutende betriebliche und volkswirtschaftliche Rationalisierungsmöglichkeiten,²⁾ die es zu nutzen gilt. Da die Gebietsunternehmen einer Ausgestaltungs- und Netzerweiterungspflicht³⁾ unterworfen sein würden, könne von ihnen auch die Bedienung solcher Linien verlangt werden, die wegen mangelnder Rentabilität bisher unversorgt blieben.⁴⁾ Es ist daran gedacht, rentable und unrentable Linien so zu bündeln, daß die Überschüsse aus den einträglichen Strecken die Verluste aus den defizitären Verbindungen

1) Vgl. Fromm, Günter, Gedanken zur Neuordnung des Personenbeförderungsrechts; in: Der Städtetag, Neue Folge, 9. Jahrgang, 1966, S. 190.

Medert, Klaus M., a. a. O.

Verband Öffentlicher Verkehrsbetriebe, Verbesserungen des regionalen Personenverkehrs - ein Gebot der Stunde, Pressekonferenz am 11. August 1966 in Bonn, S. 6 f.

2) Vgl. Fromm, Günter, Der ländliche Raum braucht moderne Omnibusnetze, a. a. O., S. 8.

Fromm, Günter, Zur Reform des Personenbeförderungsrecht - Zugleich Erwiderung auf die Ausführungen von Krüger; in: Deutsches Verwaltungsblatt, 81. Jahrgang, 1967, S. 184.

Verband Öffentlicher Verkehrsbetriebe, Stellungnahme zum Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode, a. a. O., S. 12.

3) Vgl. Fromm, Günter, Gedanken zur Neuordnung des Personenbeförderungsrechts, a. a. O., S. 189.

Kommission der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur Sanierung der Deutschen Bundesbahn, a. a. O., S. 17.

Medert, Klaus M., a. a. O.

Medert, Klaus M. und Stahl, Franz, a. a. O., S. 11.

Verband Öffentlicher Verkehrsbetriebe, Stellungnahme zum Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode, a. a. O., S. 5.

4) Vgl. Beckmann, Karl, Probleme des Flächenverkehrs; in: Verkehr und Technik, 18. Jahrgang, 1965, S. 160.

Fromm, Günter, Der ländliche Raum braucht moderne Omnibusnetze, a. a. O., S. 8.

ausgleichen.¹⁾ Gute und schlechte Risiken sollen also gepaart werden,²⁾ um insgesamt gesehen einen Rentabilitätsausgleich, auch "Verkehrslastenausgleich"³⁾ genannt, zu erreichen, ohne daß der Staat gezwungen ist, Ausgleichszahlungen für unwirtschaftliche Relationen zu leisten.⁴⁾ Man glaubt auch, daß mit der Erteilung von Gebietsgenehmigungen die zahlreich vorhandenen Arbeiter- und Schülerverkehrslinien überflüssig sind, da sie in das Liniennetz

- 1) Vgl. Aengenendt, Renate, Wettbewerbsprobleme der mittelständischen Verkehrswirtschaft. Abhandlungen zur Mittelstandsforschung, Nr. 21, Köln-Opfaden 1967, S. 149.

Kommission der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur Sanierung der Deutschen Bundesbahn, a.a.O., S. 17.

Medert, Klaus M., a.a.O.

Rinke, Werner, Was kann ein Landkreis für den Flächenverkehr tun ? in: Der Landkreis, 36. Jahrgang, 1966, S. 373.

Sax, Emil, Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 1. Band: Allgemeine Verkehrslehre, a.a.O., S. 182.

Sax, Emil, Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 2. Band: Land- und Wasserstraßen, Post, Telegraph, Telefon, 2. Auflage, Berlin 1920, S. 299.

Stahl, Franz, a.a.O., S. 905.

Verband Öffentlicher Verkehrsbetriebe, Stellungnahme zum Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode, a.a.O., S. 13.

Zimbehl, Alfred, Freiwillige Zusammenarbeit, a.a.O., S. 74.

- 2) Vgl. Der VÖV zur Verbesserung des regionalen Personenverkehrs; in: Verkehr und Technik, 19. Jahrgang, 1966, S. 216.

Fromm, Günter, Gedanken zur Neuordnung des Personenbeförderungsrechts, a.a.O., S. 189.

Fromm, Günter, Zur Reform des Personenbeförderungsrechts, a.a.O., S. 184.

Verband öffentlicher Verkehrsbetriebe, Stellungnahme zum Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode, a.a.O., S. 5.

- 3) Fromm, Günter, Gedanken zur Neuordnung des Personenbeförderungsrechts, a.a.O., S. 189.

Fromm, Günter, Zur Reform des Personenbeförderungsrechts, a.a.O., S. 184.

- 4) Vgl. Regionalkonzessionen, ein Hindernis für die optimale Verkehrsbe-

des Regionalunternehmens einbezogen werden können.¹⁾ Schließlich erhofft man sich von der Bildung regionaler Verkehrsgesellschaften eine so erhebliche qualitative und quantitative Steigerung des Verkehrsleistungsangebots, daß auch eine gewisse Eindämmung des ständig expandierenden Individualverkehrs zu verspüren ist.²⁾

Die Argumente, mit denen für die Ablösung der Linienkonzessionen geworben wird, halten jedoch zumeist einer volkswirtschaftlichen Beurteilung nicht stand. Bei der Vorstellung, daß das Linienverkehrsnetz nicht nur auf ein Ballungszentrum hin ausgerichtet sein darf, sondern auch Querverbindungen enthalten muß,³⁾ scheint man völlig zu übersehen, daß die Nachfrage nach Linienverkehrsleistungen sehr eng mit dem Wirtschaftsgeschehen verbunden ist und sich weitgehend von diesem ableitet. Da sich die meisten Betriebsstandorte, Einkaufszentren, Unterhaltungsstätten und höheren Bildungsanstalten in größeren Städten befinden, wird sich auch die abgeleitete Nachfrage nach Personenlinienverkehr auf diesen Mittelpunkt hin orientieren, an Querverbindungen jedoch nicht oder nur sehr wenig interessiert sein. Dem Linienverkehrssystem ist damit seine Gestalt vorgezeichnet. Wenn die derzeitige Streckenführung im Linienverkehr weitgehend auf das nächstgelegene Ballungszentrum hin ausgerichtet ist, so entspricht dies dem Bedürfnis der

dienung; in: Verkehrswirtschaftliche Informationen der Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands, 11. Jahrgang, 1966, Nr. 7-9, S. 17.

Verband Öffentlicher Verkehrsbetriebe, Stellungnahme zum Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode, a. a. O., S. 13.

1) Vgl. Rinke, Werner, a. a. O., S. 373.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Zur Frage der optimalen Verkehrsbedienung in der Fläche, a. a. O., S. 22.
Zimbehl, Alfred, Freiwillige Zusammenarbeit, a. a. O., S. 74.

2) Vgl. Verband Öffentlicher Verkehrsbetriebe, Stellungnahme zum Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode, a. a. O., S. 10.

3) Vgl. Voigt, Fritz, a. a. O., S. 84.

Verkehrskunden. Umgekehrt erklärt der geringe oder fehlende Bedarf an sogenannten Querverbindungen, warum solche Relationen bisher nicht bedient wurden. Ihre Einrichtung dennoch zu fordern, ist also ökonomisch nicht gerechtfertigt. Das Konzept der Linienkonzessionierung hat sich durchweg als ausreichend erwiesen, die Fläche in der Umgebung größerer Städte verkehrsmäßig zu erschließen¹⁾ und die Wünsche der Verkehrskunden zu befriedigen.

Problematisch ist auch das Konzept des internen "Verkehrslastenausgleichs" zwischen den rentablen und unrentablen Linien eines Gebietskonzessionärs. Um auf seinen "goldenen Linien" einen Überschuß zu erzielen, mit dem sich eventuelle Verluste auf anderen Relationen abdecken lassen, wird das Regionalunternehmen hier wesentlich höhere Fahrpreise fordern, als dies unter Wettbewerbsbedingungen möglich wäre. Das staatlich garantierte Gebietsmonopol gibt ihm dazu die Möglichkeit. So kommt es, daß den Fahrgästen, die rentable Linien benutzen, zugemutet wird, die Fahrgäste, die auf den vom Staat geforderten defizitären Strecken befördert werden, zu alimentieren, was einer zwangsweisen indirekten Einkommensumverteilung gleichkommt. Wenn dem Staat daran gelegen ist, daß unwirtschaftliche Linien betrieben werden, so darf er diese Pläne nicht auf Kosten der Benutzer einträglicher Linien verwirklichen. Er sollte dem Unternehmen statt dessen für die Bedienung unrentabler Verkehrsrelationen Ausgleichszahlungen aus allgemeinen Haushaltsmitteln gewähren und damit alle Staatsbürger - nicht nur die wenigen Fahrgäste gewinnbringender Strecken - an der Ver-

1) Vgl. Falkenbach, Walther, Wetterleuchten über dem Personenbeförderungswesen. Linien- oder Gebietssystem (Gebietsgenehmigung) zwecks optimaler und maximaler Verkehrsbedienung in der Fläche? in: Das Verkehrsgewerbe, Sonderdruck aus Heft 8 und 9/1966, S. 6.
Lange, Werner, Zum "Verkehrspolitischen Programm"; in: Der Personenverkehr, 17. Jahrgang, 1966, S. 114 f.
Zimbehl, Alfred, Die Gebietsgenehmigungen und die Neuordnung des Omnibusverkehrs; in: Der Personenverkehr, 18. Jahrgang, 1967, S. 10.

lustdeckung beteiligen.

Ein weiterer Nachteil des Rechtsinstituts der Gebietskonzession liegt darin, daß hier von Staats wegen regionale Monopole geschaffen werden¹⁾ und damit von vornherein jegliche Form des Wettbewerbs beseitigt wird. Dies steht jedoch in scharfem Gegensatz zu der marktwirtschaftlich ausgerichteten Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland²⁾ und auch zu der seit 1961 verfolgten wettbewerbsfreundlichen Verkehrspolitik. Mit der Ausschaltung des Wettbewerbs, der ständig auf einen möglichst rationellen Einsatz der Produktionsfaktoren hinwirkt, entfernt sich, gesamtwirtschaftlich gesehen, die Versorgung der Bevölkerung mit Personenlinienverkehrsleistungen von ihrem Optimum.

Zu beachten ist auch, daß die Einführung der Regionalkonzession auf verkehrsrechtliche Bedenken stößt. Die Bildung großflächiger Verkehrsregionen, die jeweils nur von einer einzigen Gesellschaft bedient werden, setzt voraus, daß alle bisher in diesem Gebiet tätigen Linienverkehrsbetriebe ihre Streckenkonzessionen an das verbleibende Gebietsunternehmen abgeben müssen.³⁾ Die Entziehung

1) Vgl. Becker, Optimale Verkehrsbedienung - ein Schlagwort? Grundsätze der Verkehrsordnung - Bedienung des Flächenverkehrs nach Stilllegungen der Deutschen Bundesbahn; in: Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz, 18. Jahrgang, Nr. 1, vom 1.1.1967.

Deutsche Bundesbahn, Optimale Verkehrsbedienung des öffentlichen Personenverkehrs in der Fläche mit Hilfe von Regionalkonzessionen? Ein Beitrag der Deutschen Bundesbahn, Frankfurt (Main) 1966, S. 7

2) Vgl. Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, Stellungnahme der Deutschen Bundespost zum verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode (Abschnitt C "Optimale Verkehrsbedienung") und zum Entwurf eines 2. Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes, Bonn 18. August 1966, I C 2430 - 0/4, S. 3.

Deutsche Bundesbahn, Optimale Verkehrsbedienung des öffentlichen Personenverkehrs in der Fläche mit Hilfe von Regionalkonzessionen? a. a. O., S. 12.

3) Vgl. Gebietskonzessionen - Existenzgefährdung für den privaten Omnibusunternehmer; in: Auto, Motor und Zubehör, Heft 10/1966, S. 536.

bestehender Konzessionen kann als enteignungsgleicher Eingriff in das Eigentum gewertet werden¹⁾ und richtet sich damit gegen Artikel 14 des Grundgesetzes. Der Zwang zur Einstellung eines Omnibuslinienverkehrs verstößt auch gegen das Grundrecht der freien Berufswahl und Berufsausübung,²⁾ das durch Artikel 12 des Grundgesetzes geschützt ist. Der Plan, das Linienkonzessionierungssystem durch Gebietsgenehmigungen zu ersetzen, droht somit schon aus verfassungsrechtlichen Gründen zu scheitern.

Ob die Schaffung großer Regionalunternehmen einen wesentlichen Rationalisierungseffekt mit sich bringt, muß bezweifelt werden. Es wird beispielsweise angeführt, daß ein einheitlicher Fahrzeugpark die Wartungs- und Reparaturkosten erheblich reduzieren könnte.³⁾ Mit dieser Möglichkeit ist jedoch erst in etwa zehn Jahren zu rechnen, wenn man nicht die Verschrottung noch verkehrstüchtiger Omnibusse von vornherein in Kauf nehmen will. Bis zu diesem Zeitpunkt wird voraussichtlich eine große Instandsetzungszentrale angesichts

1) Vgl. Deutsche Bundesbahn, Optimale Verkehrsbedienung des öffentlichen Personenverkehrs in der Fläche mit Hilfe von Regionalkonzessionen? a.a.O., S. 7.

Krüger, Gerhard, Linien- oder Flächenverkehr ? in: Deutsches Verwaltungsblatt, 81. Jahrgang, 1967, S. 179.

2) Vgl. Bidinger, Helmuth, Optimale Verkehrsbedienung des öffentlichen Personenverkehrs in der Fläche mit Hilfe von Gebietskonzessionen und Vorrängen des Netzzusammenhangs und Artikel 12 Grundgesetz; in: Der Personenverkehr, 17. Jahrgang 1966, S. 162 ff.

Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, Stellungnahme der Deutschen Bundespost zum verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode, a.a.O., S. 3.

Deutsche Bundesbahn, Optimale Verkehrsbedienung des öffentlichen Personenverkehrs in der Fläche mit Hilfe von Regionalkonzessionen ? a.a.O., S. 7.

Krüger, Gerhard, a.a.O., S. 179.

3) Vgl. Klammer, Reinhold, Mut zur Unrentabilität ? Gebietskonzessionen im Überlandverkehr sind nicht der Weisheit letzter Schluß; in: Der Personenverkehr, 17. Jahrgang, 1966, S. 274.

der Typenvielfalt wesentlich unrentabler arbeiten als eine Anzahl kleinerer Spezialwerkstätten. Aber auch nach Ablauf dieser Übergangsphase ist von der Betriebsgröße her eine Kostensenkung kaum zu erwarten. Dies zeigt schon ein Transportkostenvergleich zwischen den beiden staatlichen Verkehrsgroßbetrieben Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost, denen ja die Rationalisierungsvorteile eines Großbetriebes offengestanden hätten, und den privaten Mittel- und Kleinbetrieben, der eindeutig zugunsten der letzteren ausfällt. Die Gebietsgenehmigung dürfte demnach kaum in der Lage sein, gesamtwirtschaftlich wünschenswerte Rationalisierungserfolge zu erbringen.

Die Möglichkeit zur Abstimmung von Fahrplänen, zur Aufstellung durchgehender Tarife, zur Einrichtung gemeinsamer Haltestellen sowie zur Durchführung anderer Maßnahmen, die eine Verbesserung der Verkehrsbedienung bedeuten, rechtfertigt allein noch nicht die Einführung der volkswirtschaftlich höchst bedenklichen Regionalkonzessionen. Hierzu genügen zwischenbetriebliche Koordinierungsvereinbarungen, wie sie zum Teil schon verwirklicht worden sind, größtenteils aber noch in den Anfängen stecken.¹⁾ Die freiwillige Zusammenarbeit wird zwar nicht ganz ohne Reibungen verlaufen, gegenüber der Schaffung eines regionalen Verkehrsmonopols verdient sie jedoch den Vorzug. Statt neue Konzessionsformen zu entwickeln, sollten zunächst alle bereits jetzt durchführbaren Verbesserungsmöglichkeiten genutzt werden.

V. Wahrung des öffentlichen Verkehrsinteresses

Um die staatlichen Interventionen im Personenlinienverkehr zu rechtfertigen, wird weiterhin vorgebracht, daß die lenkenden Eingriffe zur

1) Vgl. Falkenbach, Walther, a.a.O., S. 7.

Lange, Werner, a.a.O., S. 116.

Regionalkonzessionen, ein Hindernis für die optimale Verkehrsbedienung, a.a.O., S. 19.

Zimbehl, Alfred, Die Gebietsgenehmigungen und die Neuordnung des Omnibusverkehrs, a.a.O., S. 11.

Wahrung des "öffentlichen Verkehrsinteresses" notwendig seien. Nach Auffassung des Gesetzgebers spielt das öffentliche Verkehrsinteresse vor allem bei der Vergabe einer Linienkonzession eine entscheidende Rolle. Die Genehmigung soll nur dann erteilt werden, wenn durch den beantragten Verkehr keine öffentlichen Verkehrsinteressen beeinträchtigt werden. Eine solche Beeinträchtigung ist insbesondere dann gegeben, wenn der Verkehr mit den vorhandenen Verkehrsmitteln befriedigend bedient werden kann oder der beantragte Verkehr, ohne eine wesentliche Verbesserung der Verkehrsbedienung zu erbringen, Verkehrsausgaben übernehmen soll, die die vorhandenen Unternehmer oder Eisenbahnen bereits wahrnehmen, beziehungsweise wenn die für die Bedienung dieses Verkehrs vorhandenen Unternehmer oder Eisenbahnen die notwendige Ausgestaltung des Verkehrs innerhalb einer von der Genehmigungsbehörde festzusetzenden angemessenen Frist selbst durchzuführen bereit sind (§ 13 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz). Bei der Bemessung der Genehmigungsdauer ist das öffentliche Verkehrsinteresse ebenfalls zu berücksichtigen (§ 44 Personenbeförderungsgesetz). Es soll auch bei der amtlichen Festsetzung der Fahrpreise (§ 39 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz) und bei der Erlaubniserteilung für Ausflugsfahrten (§ 48 Abs. 3 Personenbeförderungsgesetz) beachtet werden.

Im Personenlinienverkehr ist es also vielen Anbietern zur Zeit nicht ohne weiteres möglich, ihre Verkehrsleistungen dort anzubieten, wo mit einer ausreichenden Nachfrage und mit geschäftlichem Erfolg zu rechnen ist. Vielmehr ist es den Behörden überlassen zu prüfen, was am Personenlinienverkehrsmarkt angeboten werden darf.¹⁾ Daß die Ansichten der staatlichen Stellen nicht immer mit den Erwartungen der Verkehrskunden übereinstimmen, hat die Genehmigungspraxis zur Genüge gezeigt. Dabei drängt sich der Verdacht auf, daß man offenbar den Begriff des öffentlichen Verkehrsinteresses dazu mißbraucht, den

1) Vgl. Hamm, Walter, Öffentliches Interesse; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22. 9. 1960.

konzessionierten Unternehmen eine Vorrangstellung einzuräumen. Unter Hinweis auf bereits vorhandene, wenn auch von den Benutzern weniger geschätzte Beförderungsmöglichkeiten wird das Vorhandensein eines öffentlichen Verkehrsbedürfnisses nach Verbesserung, Erweiterung oder Neuerrichtung einer Linie verneint.¹⁾ Damit werden die zugelassenen Betriebe durch Sperrung des Marktzutritts vor leistungsfähigeren Konkurrenten geschützt.²⁾ Wenn zur Rechtfertigung der behördlichen Eingriffe das öffentliche Verkehrsinteresse angeführt wird, so handelt es sich offenbar weniger um das Verkehrsinteresse der Öffentlichkeit als um die Interessen der öffentlichen Verkehrsunternehmen.³⁾ Für die Richtigkeit dieser Vermutung spricht auch, daß es in erster Linie die beiden öffentlichen Verkehrsunternehmen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost sind, die sich auf das öffentliche Verkehrsinteresse berufen, wenn sie lästige Mitanbieter ausschalten wollen, und mit dieser Methode bei den Genehmigungsinstanzen Erfolg haben.⁴⁾

Vielles spricht dafür, daß der Gesetzgeber seine wahren Absichten mit dem schillernden Begriff des öffentlichen Verkehrsinteresses tarnen will. Aus dem Wortlaut des § 13 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz geht eindeutig hervor, daß die bereits vorhandenen Inhaber einer Linienkonzession und insbesondere die Deutsche Bundesbahn hinsichtlich ihres Besitzstandes nicht beeinträchtigt werden sollen und auch bei der Bedienung neuer Linien bevorrechtigt sind. Dem Staat kommt es also primär auf den Schutz der bestehenden Verkehrsordnung an, wenn er von der Wahrung des öffentlichen Verkehrsinteresses spricht.

1) Vgl. Hamm, Walter, Die Zulassung zum Markt als Problem der deutschen und europäischen Verkehrspolitik, a.a.O., S. 259.

2) Vgl. Budde, Erwin, a.a.O., S. 100.

3) Vgl. Hamm, Walter, Kesseltreiben gegen private Omnibusunternehmer, a.a.O.

4) Vgl. Hamm, Walter, Entprivatisierung im Omnibusverkehr; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9.1.1961.

Viel weniger scheint ihm daran gelegen zu sein, daß die Wünsche der Verkehrskunden erfüllt werden. Der Begriff des öffentlichen Verkehrsinteresses, wie er im Personenbeförderungsgesetz verwandt wird, ist irreführend und äußerst mißverständlich, weil hiermit die Interessen einiger privilegierter Unternehmen gemeint sind und nicht das Interesse der Allgemeinheit. Das richtig verstandene öffentliche Verkehrsinteresse kann nicht einfach von einer Behörde festgelegt werden, sondern muß sich an der am Markt entfalteten Nachfrage nach Verkehrsleistungen orientieren. Um dies zu erreichen, ist jedoch im Personenlinienverkehr die Einführung marktwirtschaftlicher Ordnungsprinzipien erforderlich. Erst wenn der Zugang zum Personenlinienverkehr allen Anbietern offensteht und die Beförderungsentgelte den jeweiligen Knappheitsgrad der Transportleistung widerspiegeln, können die Nachfrager frei entscheiden, in welcher Menge und zu welchem Preis sie ihre Verkehrsbedürfnisse befriedigen wollen. Zur Wahrung des öffentlichen Verkehrsinteresses im Personenlinienverkehr - im Sinne einer optimalen Versorgung der Nachfrager mit Verkehrsleistungen - ist kein staatliches Eingreifen, sondern der Übergang zu mehr Wettbewerb notwendig.

E. Versuche zur Manipulierung oder Ausschaltung des Wettbewerbs im Personenlinienverkehr

Wie in kaum einem anderen Wirtschaftszweig werden im Personenlinienverkehr Versuche unternommen, den Wettbewerb zwischen den Verkehrsunternehmen zu beeinflussen oder zu unterbinden. Dazu ergreift der Staat entweder selbst die Initiative, indem er in offener oder verschlei-erter Form wettbewerbsfeindliche Gesetze und Verordnungen erläßt, oder er duldet beziehungsweise fördert private Aktionen zur Einschränkung des Wettbewerbs. Die Befürworter dieser Maßnahmen berufen sich vor allem auf die angeblichen Besonderheiten und die vielerlei Wettbewerbsverzer-rungen im Linienvverkehr. Auch glaubt man, die Sicherheit bei der Per-sonenbeförderung, die Entwicklung einer ausgewogenen Raumordnung und die Wahrung des öffentlichen Verkehrsinteresses nur garantieren zu können, wenn der Wettbewerb im Personenlinienverkehr erheblich be-grenzt wird. Die Analyse der zahlreichen Vorbehalte und Bedenken gegen die Einbeziehung des Personenlinienverkehrs in die vom Preiswettbe-werb gesteuerte Marktwirtschaft hat jedoch ergeben, daß der Übergang zu einer verstärkten Konkurrenz in diesem Verkehrszweig durchaus möglich und ratsam ist.

Diese grundlegende Erkenntnis hat sich allerdings noch nicht allgemein durchgesetzt; insbesondere wäre beim Gesetzgeber ein Umdenken ange-zeigt. Aber noch meint man, auf Preis- und Mengenregulierungen nicht verzichten zu können, Bedürfnisprüfungen, Besitzstandsschutz und Vor-rangregelungen beibehalten zu müssen sowie die Aufgabenteilung zwischen den Unternehmen auf dem Verwaltungsweg lösen zu können. Auch läßt man privaten Marktabreden und Vereinbarungen zur Vermeidung von gegenseitigem Wettbewerb zu viel Spielraum. Im Laufe der Zeit haben sich die verschiedensten Möglichkeiten zur Manipulierung oder Aus-schaltung des Wettbewerbs im Personenlinienverkehr herausgebildet.

I. Maßnahmen des Staates

Die rechtliche Grundlage für die vielfältigen staatlichen Lenkungsmaßnahmen im Bereich des Personenlinienverkehrs bildet das Personenbeförderungsgesetz vom 21. März 1961. In ihm offenbart sich der Wille des Gesetzgebers, den Personenlinienverkehr nicht in den allmählichen Prozeß der Auflockerung staatlicher Reglementierungen des Verkehrs, wie sie durch die Verkehrsnovellen von 1961 eingeleitet wurde, einzubeziehen, sondern ihn statt dessen weiterhin in ein starres System behördlicher Vorschriften zu pressen. Welche schwerwiegenden Nachteile jedoch der Volkswirtschaft aus der Beseitigung der Konkurrenz erwachsen, nimmt man teils unbewußt und teils bewußt nicht zur Kenntnis.

1. Zulassungsbeschränkungen

Wer sich im Personenlinienverkehr betätigen will, muß im Besitz einer staatlichen Genehmigung sein, die von der jeweils zuständigen Verkehrsbehörde für die Dauer von maximal acht Jahren ausgestellt wird. Dem Konzessionszwang unterliegen - entgegen der vor 1961 üblichen Regelung - sowohl die privaten als auch die öffentlichen Unternehmen grundsätzlich in gleichem Maße. Die Entscheidung über den Zugang zu den Personenlinienverkehrsmärkten befindet sich also vollständig in der Hand der staatlichen Zulassungsstellen; ohne ihre ausdrückliche Erlaubnis ist die Betätigung im Linienverkehr untersagt und kann sogar mit Gefängnis bestraft werden. Gegenüber neu an den Markt drängenden Unternehmen sind die Personenlinienverkehrsmärkte hermetisch abgeschlossen, und der Zutritt ist weitgehend in das Ermessen der Genehmigungsbehörde gestellt.

Von den Anhängern einer staatlichen Angebotsregulierung in Form der Konzessionierung werden vielerlei Rechtfertigungsgründe geltend gemacht, um die Notwendigkeit dieses Markteingriffes zu betonen. Ein behördliches Genehmigungsverfahren hält man für erforderlich, weil man darin die Gewähr für ein funktionsfähiges Ver-

kehrswesen sieht.¹⁾ Auch strebt man damit eine Abstimmung zwischen Verkehrsumfang, Verkehrssicherheit und Straßenbaumöglichkeiten an.²⁾ Weiterhin will man einer zu starken Angebotsausweitung vorbeugen und die vorhandenen Kapazitäten möglichst optimal ausnutzen.³⁾ Die Herstellung eines wirksamen und fairen Wettbewerbs⁴⁾ gehört ebenso zu den Zielen der Zulassungsbeschränkungen wie die Verhinderung einer "Verschleuderung wertvollsten Volksvermögens"⁵⁾. In der Konzessionierung sieht man außerdem eine wichtige Voraussetzung für das erfolgreiche Funktionieren des Preiswettbewerbs⁶⁾ und zugleich eine Dämpfung allzu heftiger Preisbewegungen.⁷⁾ Schließlich glaubt man darin auch eine erzieherische Wirkung zu erkennen, da Unternehmen, die eine Genehmigung erlangen wollen, zu einer sorgfältigeren Kalkulation ihres Vorhabens veranlaßt und somit vor drohenden Verlusten bewahrt werden.⁸⁾

-
- 1) Vgl. Böttger, Wilhelm, Organisation und Wirtschaftsführung der Verkehrsunternehmen. Zugleich eine Einführung in die Problematik der deutschen Verkehrskrise, Düsseldorf o. J., S. 97.
Severin, Herbert, Die Vereinbarkeit des Genehmigungszwanges im Omnibuslinien- und Güterfernverkehr mit Art. 12 Abs. 1 des Bonner Grundgesetzes. Diss. Göttingen, München 1960, S. 128.
Willeke, Rainer J., Kapazitätsbeschränkungen als Instrument der Verkehrspolitik; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 36. Jahrgang, 1965, S. 180.
- 2) Vgl. Seidenfus, Hellmuth Stefan, Wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsordnung im Verkehrswesen, a. a. O., S. 66.
- 3) Vgl. Internationale Transportarbeiter-Förderung, a. a. O., S. 18.
- 4) Vgl. Stoltenhoff, Die Begrenzung der Zulassung zum Markt als verkehrspolitisches Ordnungsprinzip - EWG und Verkehr; in: Der Güterverkehr, 11. Jahrgang, 1962, S. 231.
- 5) Weil, Reinhold, a. a. O., S. 92.
- 6) Vgl. Samtleben, Kurt F., Möglichkeiten und Grenzen der Verkehrsunternehmen im Wettbewerb, a. a. O., S. 30.
- 7) Vgl. Seidenfus, Hellmuth Stefan, Verkehrsmärkte, a. a. O., S. 108.
- 8) Vgl. Helfrich, Paul, Tarife und Steuern (Abgaben) als Mittel der Verkehrlenkung? in: Die Verkehrspolitik in der öffentlichen Meinung. Lebendige Wirtschaft. Veröffentlichungen der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft e. V., Band 10 C, Darmstadt o. J., S. 41.

Selbst dann, wenn man den Befürwortern staatlicher Zulassungsbeschränkungen nur in gemeinwirtschaftlichem Interesse liegende Absichten unterstellt, ist eine gewisse Skepsis angebracht,¹⁾ ob die erwarteten Ergebnisse auch wirklich eintreten. Denn in vielen Fällen scheint man die Folgen der behördlichen Genehmigungsbefugnis zu übersehen oder falsch einzuschätzen.

Die Konzessionierung des Verkehrsangebots bedeutet eine Einengung der unternehmerischen Dispositionsfreiheit und ist damit zweifellos ein erheblicher "Schönheitsfehler" in einer überwiegend marktwirtschaftlich geordneten Volkswirtschaft.²⁾ Bedenklich ist vor allem, daß geschlossene Märkte geschaffen werden,³⁾ die den vorhandenen Unternehmen eine geschützte Position gewähren⁴⁾ und die Entstehung von Marktmacht begünstigen.⁵⁾ Insgesamt gesehen wird ein wirksamer Wettbewerb der Betriebe untereinander verhindert.⁶⁾ Das Auftreten potentieller Konkurrenten, die sonst für eine Belebung des Wettbewerbs sorgen, wird hier unterbunden,⁷⁾ was das

1) Vgl. Meyer, Hans-Reinhard, Beziehungen zwischen den Theorien auf dem Gebiet der Verkehrswirtschaft und den allgemeinen Wirtschaftstheorien, a.a.O., S. 330.

2) Vgl. Müller-Hermann, Ernst, Zum Programm der EWG für eine europäische Verkehrspolitik; in: Schiene und Straße 1962, 12. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1962, S. 52.

3) Vgl. Wagner, Irmgard, a.a.O., S. 86.

4) Vgl. Seggel, Rolf, Grundsätze für die Wirtschaftsführung im öffentlichen Personen-Nahverkehr. Gemeinwirtschaftlich gebundene, kostendeckende Eigenwirtschaftlichkeit. Handbuch der Verkehrswirtschaft öffentlicher Personen-Nahverkehrs-Unternehmen, Düsseldorf 1965, S. 13.

5) Vgl. Seidenfus, Hellmuth Stefan, Wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsordnung im Verkehrswesen, a.a.O., S. 65.

6) Vgl. Fischer, Walter, a.a.O., S. 102.

Ottel, Fritz, Vom Wettbewerb zum Zwangsrecht. Ein Beitrag zur Reform des Personenbeförderungsrechtes, Berlin - Köln 1955, S. 7.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsordnung im Verkehrswesen, a.a.O., S. 67.

7) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 233 f.

Entstehen wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen wesentlich erleichtert.¹⁾ Zudem hemmt die Begrenzung des Angebots das Auftreten neuer leistungsfähiger Unternehmen, und inzwischen veraltete Betriebe werden nicht vom Markt gezwungen, sich entweder anzupassen oder auszuscheiden. Das besagt aber, daß der Verwirklichung des technischen Fortschritts Hindernisse in den Weg gelegt werden und somit die bestmögliche Versorgung der Allgemeinheit mit Verkehrsleistungen nicht erreicht wird.²⁾ Auch die Bildung optimaler Betriebsgrößen wird unnötig erschwert.³⁾ Zweifelhaft ist gleichfalls, ob eine Verwaltungsbehörde überhaupt fähig und in der Lage ist, eine ökonomisch sinnvolle Verteilung der Verkehrsaufgaben auf die interessierten Unternehmen vorzunehmen.⁴⁾ Da also Zulassungsbeschränkungen den Wettbewerb weitgehend lahmlegen und leistungsfähige Außenseiter vom Markt ferngehalten werden, entstehen bei den vom Staat privilegierten Unternehmen überhöhte Knappheitsgewinne.⁵⁾ Diese Gewinne aber sind ein untrügliches Indiz dafür, daß Produktionsfaktoren fehlgeleitet werden. Denn wenn der Staat den Einsatz von Produktionsfaktoren auf einem gewinnbringenden, aber geschlossenen Markt verhindert, strömen diese notgedrungen in unproduktivere Verwendungen. Solange demnach staatliche Zulassungsbeschränkungen vorliegen, ist eine gesamtwirtschaftlich optimale Kombination der knappen Produktionsfaktoren nicht möglich, und es entstehen der Volkswirtschaft Verluste, die an und für sich vermieden werden könnten.

Mit Nachdruck muß darauf hingewiesen werden, daß ordnungspolitische Maßnahmen zur Beschränkung des Marktzutritts nur im Zu-

1) Vgl. Hamm, Walter, Die Zulassung zum Markt als Problem der deutschen und europäischen Verkehrspolitik, a.a.O., S. 257.

2) Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie, a.a.O., S. 31.

3) Vgl. Frank, Bruno und Moosmayer, Erhard, a.a.O., S. 850 f.

4) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 145.

5) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 168 f.

sammenhang mit entsprechenden Tarifvorschriften gesehen werden dürfen.¹⁾ Ist der Preiswettbewerb beseitigt und durch ein staatliches Festpreissystem ersetzt, wie das im Personenlinienverkehr der Fall ist, so muß das am Markt wirksame Verkehrsangebot der jeweiligen Preishöhe angepaßt sein,²⁾ da sonst ein zu großes Mißverhältnis zwischen staatlichem Festpreis und tatsächlichem Knappheitspreis bestünde und das Festpreisgefüge laufend revidiert werden müßte. Infolgedessen sollte die sehr enge Wechselwirkung zwischen den beiden staatlichen Interventionsarten - Zulassungsbeschränkungen und Tarifvorschriften - stets im Auge behalten werden.³⁾ Eine eventuelle Lockerung der Zulassungsbeschränkungen muß deshalb immer mit einer gleichgerichteten Tarifreform einhergehen.⁴⁾

Bei der Prüfung der Voraussetzungen für die Konzessionserteilung untersucht die Genehmigungsbehörde, ob die vom Personenbeförderungsgesetz in § 13 geforderten objektiven und subjektiven Zulassungskriterien erfüllt sind. Insbesondere die objektiven Zulassungskriterien spielen in der derzeitigen Genehmigungspraxis eine übertragende Rolle.

Die Betätigung im Personenlinienverkehr wird von dem Vorliegen

1) Vgl. Stoltenhoff, a. a. O., S. 232.

2) Vgl. Deutscher Industrie- und Handelstag, Die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Bemerkungen des Deutschen Industrie- und Handelstages zur Denkschrift der EWG-Kommission, Bonn 1962, S. 29.

Erdelmann, Alfred, Die Reglementierung des Güterkraftverkehrs als Ordnungsinstrument der Verkehrspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, Diss. Köln, Köln 1958, S. 180.

Linden, Walter, Die Emanzipation des Verkehrs, a. a. O., S. 115.

Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a. a. O., S. 145.

3) Vgl. Müller-Hermann, Ernst, Verkehr und Soziale Marktwirtschaft, a. a. O.

4) Vgl. Hamm, Walter, Die Zulassung zum Markt als Problem der deutschen und europäischen Verkehrspolitik, a. a. O., S. 272.

eines spezifischen Verkehrsbedürfnisses abhängig gemacht. Wenn nach Auffassung der Verkehrsbehörde ein solches Verkehrsbedürfnis nicht gegeben ist, d. h. wenn der Verkehr von den vorhandenen Verkehrsunternehmen befriedigend bedient werden kann, wird eine Konzession nicht erteilt. Bei der Bedürfnisprüfung ist der Marktzutritt also nur dann möglich, wenn die zuständige Behörde das Bestehen eines Bedürfnisses anerkennt. Diese Form der Konzessionierung knüpft an Tatbestände an, die von den Unternehmen nicht beeinflußt werden können¹⁾ und unterscheidet sich von anderen Restriktionen dadurch, daß kein rechtlicher Anspruch auf Zulassung besteht.²⁾ Eine Verkehrsbehörde dürfte in der Regel weit überfordert sein, wenn sie auch nur annähernd exakt bestimmen soll, wie sich der Transportbedarf in der Zukunft entwickeln wird, besonders dann, wenn neuartige Beförderungsmittel eingesetzt werden sollen.

Von dem ursprünglichen Ziel der Angebotsregulierung, eine regelmäßige und dauerhafte Verkehrsversorgung der Bevölkerung sicherzustellen, ist angesichts der vorliegenden Praxis bei der Konzessionsvergabe nicht viel zu bemerken. Im Gegenteil: Die objektiven Zulassungsbeschränkungen wurden immer mehr ein Mittel, um das Vordringen neuer leistungsfähigerer Verkehrsunternehmen zu hemmen und die Verkehrsanteile der bereits bestehenden Betriebe zu erhalten. Die Wünsche der Verkehrsnachfrager, auf die es in erster Linie ankommen sollte, werden jedoch zumeist übergangen. Objektive Zulassungskriterien im Personenlinienverkehr sind also weder in der Lage, den Bedürfnissen der Verkehrsnutzer in ausreichendem Umfang gerecht zu werden, noch gelingt es mit diesem Instru-

1) Vgl. Wagnér, Irmgard, a. a. O., S. 50.

2) Vgl. Tuchtfeldt, Egon, Gewerbefreiheit; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 4. Band, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1965, S. 506.

Tuchtfeldt, Egon, Gewerbefreiheit als wirtschaftspolitisches Problem, Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 18, Berlin 1955, S. 162.

ment, eine gesamtwirtschaftlich optimale Arbeitsteilung unter den Anbietern herzustellen. Aus diesem Grunde wäre ein Abbau der objektiven Genehmigungsvoraussetzungen in Erwägung zu ziehen.

Einen völlig anderen Charakter weisen die subjektiven Zulassungskriterien auf. Im Unterschied zu den objektiven Genehmigungsvoraussetzungen hängt es hierbei nicht mehr allein von dem Urteil einer Verwaltungsinstanz ab, wer sich im Personenlinienverkehr betätigen darf, sondern es ist weitgehend der Entscheidung der Unternehmer selbst überlassen, ob sie die geforderten Bedingungen erfüllen wollen. Bei der qualitativen Auslese ist zu prüfen, ob der Bewerber persönlich zuverlässig und kreditwürdig ist, eine hinreichende berufliche Befähigung und Erfahrung besitzt, über ein Mindestmaß an Eigenkapital verfügt und sein Betrieb die notwendige technische Sicherheit verbürgt. Jedem Unternehmen, das diese Verpflichtungen erfüllt, steht automatisch der Zugang zum Markt offen. Wenn an die Unternehmen nur solche Anforderungen gestellt werden, die man üblicherweise für eine erfolgreiche Betätigung im Personenlinienverkehr mitbringen muß, geht von den subjektiven Zulassungskriterien kein marktsperrender Einfluß aus.¹⁾ Es werden lediglich diejenigen Betriebe vorsorglich vom Markt ferngehalten, die nicht genügend qualifiziert erscheinen und deshalb bei Konkurrenz ohnehin ausscheiden müßten. Im übrigen bietet das Verfahren, ausschließlich die subjektive Eignung eines Bewerbers zu überprüfen, den weiteren Vorteil, daß die Anbieter auch ohne Eingreifen der Behörde ihre Kapazitäten laufend den Nachfrageverhältnissen anpassen können.²⁾

Das Problem, wie die im Augenblick noch stark restriktiv wirkenden Zulassungsbeschränkungen im Personenlinienverkehr gelockert

1) Vgl. Hamm, Walter, Die Zulassung zum Markt als Problem der deutschen und europäischen Verkehrspolitik, a.a.O., S. 260.

2) Vgl. Hamm, Walter, Die Zulassung zum Markt als Problem der deutschen und europäischen Verkehrspolitik, a.a.O., S. 273.

und mit einer mehr marktwirtschaftlich ausgerichteten Verkehrspolitik in Einklang gebracht werden können, verlangt ein behutsames und schrittweises Vorgehen. Keinesfalls darf in den Fehler verfallen werden, von heute auf morgen eine allzu radikale Schwenkung von dem einen Extrem umfassender Angebotsreglementierung zu dem anderen Extrem unbegrenzter Gewerbefreiheit zu vollziehen. Es muß eine Übergangslösung gefunden werden.¹⁾ Dazu empfiehlt es sich, zunächst von den objektiven Zulassungsbeschränkungen abzurücken und nur noch die subjektiven Genehmigungsvoraussetzungen zu prüfen,²⁾ wobei man das am besten geeignete Unternehmen mit Hilfe einer öffentlichen Ausschreibung ermitteln sollte.

2. Tarifvorschriften

Die zweite Säule, auf der die staatliche Interventionspolitik im Personenlinienverkehr ruht, ist die Regelung der Beförderungsentgelte. Nach § 39 Personenbeförderungsgesetz sind die Fahrpreise und deren Änderung von der Zustimmung der Genehmigungsbehörde abhängig. Für die Dauer der Genehmigung haben sie den Charakter von Festpreisen; sie dürfen weder überschritten noch unterboten werden und sind gegenüber jedermann in gleicher Weise anzuwenden. Die Beförderungsentgelte werden in systematisch geordneten Preisverzeichnissen, den sogenannten Tarifen, zusammengefaßt und öffentlich bekanntgemacht. Abweichungen von diesen offiziellen Fahrpreisen sind nicht gestattet und stellen eine Ordnungswidrigkeit

1) Vgl. Hamm, Walter, Der Europa-Zug rollt; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 2. 7. 1965.

2) Vgl. Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V., Gemeinsame Verkehrspolitik, a.a.O., S. 14.

Memorandum über die gemeinsame Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, durch die Niederländische Regierung der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Regierungen der Mitgliedstaaten überreicht, Den Haag 1961, S. 9.

Willeke, Rainer J., Kapazitätsbeschränkungen als Instrument der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 181 f.

dar, die je nach Schwere des Falles mit einer Geldbuße bis zu 10.000 DM geahndet werden kann.

Behördlich festgelegte Tarife, die für die Anbieter des Personenlinienverkehrs verbindlich sind, bedeuten eine bewußte Abkehr von der marktwirtschaftlichen Preisbildung. Die Notwendigkeit dieses Schrittes wird beispielsweise mit dem Hinweis begründet, daß ein geregelter Personenverkehr ohne eine feste Tarifordnung nicht möglich wäre.¹⁾ Auch wenn sich ein solches Argument in dieser allgemeinen Form nicht aufrechterhalten läßt, so bleibt doch festzustellen, daß es für den Linienvverkehr günstig ist, schon aus rein praktischen Gründen über eine stabile Tarifordnung zu verfügen.²⁾ Zudem wird immer wieder behauptet, daß behördlich festgesetzte Tarife die Markttransparenz erhöhen und dadurch die breite Öffentlichkeit in die Lage versetzen, die Preise besser kontrollieren zu können.³⁾ Staatliche Festpreise erwecken lediglich den Anschein, als trügen sie zur Hebung der Marktübersicht bei; in Wirklichkeit vermögen sie jedoch nichts über die konkreten Knappheitsverhältnisse am Markt auszusagen. Von anderer Seite wird angeführt, daß der frei am Markt sich bildende Preis im Verkehr als Lenkungsinstrument versage und deshalb staatliche Festpreise vonnöten sind.⁴⁾ Überdies glaubt sich der Staat verpflichtet, die Festsetzung

1) Vgl. Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik. Grundriß der Sozialwissenschaft, a.a.O., S. 288.

2) Vgl. Fischer, Walter, a.a.O., S. 102.

3) Vgl. Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 151.
Predöhl, Andreas, Verkehr, a.a.O., S. 110.
Willeke, Rainer J., Verkehrspolitik, a.a.O., S. 317.

4) Vgl. Böttger, Wilhelm, Über Kostenrechnung und Preisbildung bei Verkehrsbetrieben, Düsseldorf 1954, S. 54.
Linden, Walter, Die Emanzipation des Verkehrs, a.a.O., S. 116 f.
Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 19.
Most, Otto, a.a.O., S. 31.
Rademacher, Max, Über die Ordnung des Kraftverkehrs; in: Der Personenverkehr, 13. Jahrgang, 1962, S. 11.

der Beförderungsentgelte selbst übernehmen zu müssen, da der Personenlinienverkehr infolge der restriktiven Zulassungsbeschränkungen auf den einzelnen Strecken stark monopolistische Züge aufweist und den Verkehrskunden daraus möglicherweise große finanzielle Nachteile erwachsen können.¹⁾

Es unterliegt keinem Zweifel, daß die staatliche Festpreispolitik, statt den Verkehrsnutzern die versprochenen Vorteile zu bringen, insgesamt gesehen überwiegend nachteilige Folgen hervorgerufen hat. Es mag zwar auf den ersten Blick verlockend erscheinen, über einen längeren Zeitraum hinweg mit unveränderten Preisen rechnen zu können. Wenn eine Omnibuslinie hohe dauerhafte Gewinne abwirft, bedeutet jedoch der Verzicht auf jeglichen Wettbewerb, daß die Fahrgäste monopolistisch überhöhte Tarife bezahlen müssen. Außerdem fehlt der Zwang, ständig nach besseren Faktorkombinationen zu suchen und die Kosten zu senken. Damit wird von den Behörden der marktwirtschaftliche Steuerungsmechanismus weitgehend ausgeschaltet.²⁾ Die Preise können nicht mehr oder nur noch unvollkommen die herrschenden Knappheitsrelationen auf den Personenlinienverkehrsmärkten widerspiegeln,³⁾ und es kommt zu permanenten Spannungen zwischen den Festpreisen, die staatlich verordnet werden, und Tarifen, die sich bei Wettbewerb um die Erteilung von Konzessionen bilden würden. Gleichzeitig verhindern die unbeweglichen Verkehrstarife, daß sich die absoluten und komparativen Kostenvorteile der verschiedenen Verkehrsmittel im Preis niederschlagen und so an die Verkehrsnachfrager weitergegeben

1) Vgl. Frank, Bruno, a. a. O., S. 591.

Schroiff, Franz J., Staat und Verkehr, a. a. O., S. 192.

Weil, Reinhold, a. a. O., S. 71 f.

2) Vgl. Hamm, Walter, Frischer Wind in der Verkehrspolitik; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 28. 3. 1963.

3) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 33.

werden.¹⁾ Der Übergang zur Eigenversorgung in Form des Individual- oder des Werkverkehrs kann deshalb unter Umständen zu erheblichen Einsparungen führen.²⁾ Die staatliche Tarifordnung im Personenlinienverkehr hat also zur Folge, daß die Produktionsfaktoren teilweise in volkswirtschaftlich unproduktive Verwendungsrichtungen gelenkt und nicht an dem Ort ihrer höchsten Ergiebigkeit eingesetzt werden.

Das Personenbeförderungsgesetz bestimmt in § 39 Abs. 2, daß die Genehmigungsbehörden bei der Festsetzung der Beförderungsentgelte vor allem "die wirtschaftliche Lage des Unternehmers" zu berücksichtigen haben. Diese Vorschrift besagt, daß im Personenlinienverkehr die betrieblichen Kosten zur Grundlage der Preisbildung gemacht werden. Die mit Hilfe eines Kostenermittlungsbogens bei den Unternehmen festgestellten Kosten sind jedoch in der Regel künstlich aufgebauscht, ja es werden teilweise bewußt "Kosten produziert"³⁾. Denn nur derjenige Unternehmer kann auf die Genehmigung höherer Tarife hoffen, der auch entsprechend hohe Kosten nachweist. Es kommt somit zu der ökonomisch widersinnigen Erscheinung, daß der Staat untüchtigen Unternehmern, die mit vergleichsweise zu hohen Kosten arbeiten, kostendeckende Preise gewährt, obwohl zur gleichen Zeit andere Unternehmer die gleiche Verkehrsleistung - wenn auch auf einer anderen Strecke - wesentlich billiger produzieren.⁴⁾ Angesichts solcher staatlich garantierter Kostenpreise entfällt für die Unternehmer der Zwang, möglichst rationell zu wirtschaften, weil sie auch bei relativ hohen Kosten

1) Vgl. Prüfungskommission für die Deutsche Bundesbahn, Bericht über die Deutsche Bundesbahn (DB) vom 30. Januar 1960. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/840, S. 47.

Stohler, Jacques, a.a.O., S. 19.

2) Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 173.

3) Hamm, Walter, Schiene und Straße, a.a.O., S. 94.

4) Hamm, Walter, Tüchtigkeit wird bestraft; in Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 3. 1. 1959.

nicht Gefahr laufen, von kostengünstiger arbeitenden Konkurrenten aus dem Markt gedrängt zu werden. Vom gesamtwirtschaftlichen Standpunkt aus gesehen sind folglich unnötigerweise ständig zu viele Produktivkräfte im Verkehr gebunden.

Gegen das Kostenpreisdanken im Personenlinienverkehr muß weiterhin eingewandt werden, daß die Kosten stets nur eine, wenn auch wichtige Komponente bei der Preisbildung darstellen. Nicht weniger entscheidend ist die jeweilige Marktlage.¹⁾ Während die Kosten langfristig die Preisuntergrenze markieren, hängt die tatsächliche Preishöhe von den Nachfrageelastizitäten und Konkurrenzbeziehungen am Markt ab. Es übersteigt bei weitem die Möglichkeiten der Genehmigungsbehörden, die Vielfalt der in stetem Wandel begriffenen Marktverhältnisse zu überblicken und bei der Preissetzung entsprechend zu berücksichtigen. Wie in vielen Wirtschaftszweigen erfolgreich demonstriert wird, gelingt es den einzelnen Unternehmen selbst weit besser, ihre Preise mit der Marktsituation in Einklang zu bringen und dabei kostendeckende Erlöse zu erzielen.²⁾ Diese Erfahrung sollte man auch im Personenlinienverkehr verwerten und

1) Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie, a.a.O., S. 53.

Deutscher Industrie- und Handelstag, Gemeinsame Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Stellungnahme des Deutschen Industrie- und Handelstages zu den Verkehrspolitischen Vorschlägen der EWG-Kommission vom 19. Mai 1963, Bonn 1964, S. 8.

Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 152.

Müller-Hermann, Ernst, Verkehr und Soziale Marktwirtschaft, a.a.O.

Niehans, Jürg, Preistheoretischer Leitfaden für Verkehrswissenschaftler; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 11. Jahrgang, 1956, S. 297 f.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Kostenorientierte Verkehrspolitik; in: Schiene und Straße 1963, 13. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt und Harald Jürgensen, Dortmund 1963, S. 40.

2) Vgl. Hamm, Walter, Kostendeckende Verkehrstarife; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5. 2. 1966.

der unternehmerischen Initiative bei der Preisbildung mehr Spielraum zugestehen. Zwar kann dies nicht so weit gehen, daß mit jedem Fahrgast persönliche Preisverhandlungen geführt werden, an deren Ende ein spezielles Beförderungsentgelt vereinbart wird. Schon die Umständlichkeit eines solchen Verfahrens sowie der dazu erforderliche zeitliche, technische und personelle Aufwand sprechen gegen individuelle Fahrpreise im Linienverkehr. Es muß den Unternehmern jedoch die Möglichkeit eingeräumt werden, eine beweglichere, aber einheitliche Preispolitik gegenüber allen Kunden zu treiben.

3. Monopolistische Aufspaltung des Personenlinienverkehrs

Eine volkswirtschaftlich optimale Aufgabenteilung unter den Anbietern des Personenlinienverkehrs kann nach weit verbreiteter Ansicht mit marktwirtschaftlichen Mitteln nicht erreicht werden.¹⁾

Dieses Mißtrauen gegenüber der Ordnungsfunktion des Wettbewerbs findet seinen Niederschlag auch in den Marktordnungsbestimmungen des Personenbeförderungsgesetzes. Es wird in dem Gesetz der Versuch unternommen, die Einheitlichkeit des Linienverkehrs zu zerstören und dafür eine Vielzahl spezifischer Verkehrsarten zu konstruieren.

Im Personenlinienverkehr differenziert man zwischen Ortsverkehr, Nachbarortsverkehr, Schienenparallelverkehr, Schienenersatzverkehr und der kombinierten Personen- und Postsachenbeförderung der Deutschen Bundespost. Hiervon werden die sogenannten "Son-

1) Vgl. Bundesminister für Verkehr, Grundlagen einer verkehrspolitischen Neuordnung, a.a.O., S. 21.

Linden, Walter, Die Aufgabenteilung als verkehrspolitisches Prinzip; in: Aufgabenteilung im Verkehr. Raum und Verkehr 7. Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band 24, Hannover 1963, S. 7.

Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 82.

Ritschl, Hans, Finanzwissenschaftliche Probleme der Verkehrswirtschaft, a.a.O., S. 237.

derformen" des Linienverkehrs unterschieden; zu ihnen zählen der Arbeiterberufsverkehr, die Schülerfahrten, Marktfahrten und Theaterrfahrten sowie der Ferienzeil-Reiseverkehr. In den Bereich des Gelegenheitsverkehrs wurde der Ausflugsverkehr verwiesen, der aber ebenfalls deutliche Merkmale eines linienmäßigen Verkehrs besitzt.

Bei näherer Betrachtung der einzelnen Verkehrsarten stellt sich bald heraus, daß die getroffenen Unterscheidungen nicht eindeutig sind und zuweilen sehr gesucht wirken. Es dürfte ein beredtes Zeichen für die herrschenden Unklarheiten sein, daß manchmal erst ein Gerichtsverfahren die endgültige Entscheidung darüber bringt, ob eine Beförderungsleistung in die eine oder andere Kategorie fällt. Auch dann noch beschleicht einen hin und wieder das Gefühl, daß zwar dem Buchstaben des Gesetzes formal Genüge getan wurde, die konkreten Marktbeziehungen jedoch verkannt wurden oder unbeachtet blieben. Der Grund für die auftretenden Schwierigkeiten liegt wohl darin, daß die Zerlegung des Personenlinienverkehrs in mehrere Teilbereiche vor allem auf verkehrspolitischen Zielsetzungen beruht und sich deshalb mit den ökonomischen Gegebenheiten nicht immer deckt.

Angesichts des raschen Zusammenwachsens vieler Städte und der großräumigen Verflechtung ganzer Regionen ist es zum Beispiel oft ein fast unmögliches Unterfangen, sinnvoll zu entscheiden, wann eine Relation noch zur Gruppe des Nachbarortslinienverkehrs¹⁾ gehört und wann nicht mehr. Die Abgrenzung des Nachbarortslinienverkehrs bleibt deshalb in das Ermessen der Verkehrsbehörden gestellt. Wirtschaftlich haltbare Einteilungsmerkmale stehen ihnen

1) § 13 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz:

Nachbarortslinienverkehr ist der Verkehr zwischen Nachbarorten oder Teilen von ihnen, wenn diese wirtschaftlich und verkehrsmäßig so miteinander verbunden sind, daß der Verkehr nach der Tarifgestaltung und nach gegenwärtiger oder in naher Zukunft zu erwartender Häufigkeit einem Ortslinienverkehr vergleichbar ist. Die Verbindung mehrerer Nachbarortslinien fällt nicht unter den Begriff "Nachbarortslinienverkehr".

dabei nicht zur Verfügung. Um diesem unbefriedigenden Zustand ein Ende zu bereiten, wäre es angezeigt, die Fiktion des Nachbarortslinienverkehrs fallen zu lassen und den Linienverkehr als Einheit aufzufassen.

Es muß bezweifelt werden, ob die vom Gesetzgeber vorgenommene Unterscheidung zwischen Ferienziel-Reiseverkehr¹⁾ und Ausflugsfahrten²⁾ zutreffend und gerechtfertigt ist. Während die Ausflugsfahrten gesetzlich als Gelegenheitsverkehr gelten, ist der Ferien-Reiseverkehr dem Linienverkehr zugeordnet worden, obwohl beide Verkehrsarten - abgesehen von der Festsetzung eines Gesamt-

1) § 43 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz:

Eine Sonderform des Linienverkehrs ist der Ferienziel-Reiseverkehr. Ferienziel-Reisen sind Reisen zu Erholungsaufenthalten, die der Unternehmer mit Kraftomnibussen oder Personenkraftwagen nach einem von ihm aufgestellten Plan zu einem Gesamtentgelt für Beförderung und Unterkunft mit oder ohne Verpflegung anbietet und ausführt. Eine Unterwegsbedienung ist unzulässig; jedoch kann die Genehmigungsbehörde für benachbarte Orte oder für Einzelfälle Ausnahmen gestatten. Die Fahrgäste sind zu einem für alle Teilnehmer gleichen Reiseziel zu bringen und an den Ausgangspunkt der Reise zurückzubefördern. Auf der Rückfahrt dürfen nur Reisende befördert werden, die der Unternehmer zum Reiseziel gebracht hat. Die Genehmigung darf nur solchen Unternehmern erteilt werden, die auf dem Gebiet des Reiseverkehrs über ausreichende Erfahrungen verfügen.

2) § 48 Personenbeförderungsgesetz:

Ausflugsfahrten sind Fahrten, die der Unternehmer mit Kraftomnibussen oder Personenkraftwagen nach einem bestimmten von ihm aufgestellten Plan und zu einem für alle Teilnehmer gleichen und gemeinsam verfolgten Ausflugszweck anbietet und ausführt. Ein Wechsel der Fahrgäste (Unterwegsbedienung) ist unzulässig; jedoch kann die Genehmigungsbehörde für benachbarte Orte oder für Einzelfälle Ausnahmen zur Aufnahme von Fahrgästen gestatten. Die Fahrt muß wieder an den Ausgangsort zurückführen. Die Fahrgäste müssen im Besitz eines für die gesamte Fahrt gültigen Fahrscheins sein, der die Beförderungsstrecke und das Beförderungsentgelt ausweist. Bei Ausflugsfahrten, die als Pauschalfahrten ausgeführt werden, genügt im Fahrschein die Angabe des Gesamtentgelts. ... Ausflugsfahrten dürfen nicht so ausgeführt werden, daß sie die öffentlichen Verkehrsinteressen beeinträchtigen; dies ist der Fall, wenn durch Ausflugsfahrten einem Schienen-, Obusverkehr oder Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen in erheblichem Umfang Fahrgäste entzogen werden.

entgelt für die Beförderungsleistung und den Aufenthalt am Zielort - keinerlei funktionale Verschiedenheiten aufweisen. Zurückzuführen ist diese Aufteilung auf das Bestreben des Staates, den Ferienziel-Reiseverkehr, der sich zu einem ernsthaften Konkurrenten der Deutschen Bundesbahn entwickelt hat, den strengen Zulassungsbedingungen und Kontrollen des Linienverkehrs zu unterwerfen. Unter Hinweis auf den vorhandenen Schienenverkehr ist es den Genehmigungsbehörden möglich, zum Schutz der Eisenbahn das Bestehen eines Bedürfnisses nach Ferienziel-Reiseverkehr zu verneinen. Eine solche Bedürfnisprüfung wäre jedoch unzulässig, wenn der Ferienziel-Reiseverkehr zum Gelegenheitsverkehr gerechnet würde. Es geschah also in erster Linie aus Rücksicht auf die Deutsche Bundesbahn, daß der Ferienziel-Reiseverkehr vom Ausflugsverkehr getrennt wurde. Sollte jedoch eines Tages der Vorschlag, die objektiven Zulassungskriterien wegfällen zu lassen, in das Personenbeförderungsgesetz Eingang finden, so würde nach Beseitigung der Bedürfnisprüfung kein Anlaß mehr bestehen, zwischen Ausflugsfahrten und Ferienziel-Reiseverkehr zu unterscheiden. Dem Ziel, einheitliche Regeln für den gesamten Personenlinienverkehr zu schaffen, wäre man damit einen Schritt näher gekommen.

Der bis 1961 zum Gelegenheitsverkehr zählende Arbeiterberufsverkehr wurde bei der Änderung des Personenbeförderungsgesetzes zu einer Sonderform des Linienverkehrs erklärt.¹⁾ Mit dieser Maßnahme wurde erreicht, daß Unternehmer, die im Berufsverkehr tätig werden wollen, den restriktiven Genehmigungsvorschriften des Linienverkehrs unterworfen sind.²⁾ Die Zulassung zum Berufsverkehr wird nicht erteilt, wenn die Genehmigungsbehörde der Ansicht ist, daß die bestehenden Verkehrsverbindungen ausreichend sind und somit kein Bedürf-

1) § 43 Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz:

Eine Sonderform des Linienverkehrs ist der Verkehr, der unter Ausschluß anderer Fahrgäste der regelmäßigen Beförderung von Berufstätigen zwischen Wohnung und Arbeitsstelle (Berufsverkehr) ... dient.

2) Vgl. Seither, Helmut, a.a.O., S. 112.

nis nach weiteren Beförderungsmöglichkeiten vorliegt. Die Einbeziehung des Berufsverkehrs in den Bereich des öffentlichen Linienverkehrs wird dem wirklichen Charakter dieses Transportzweiges nicht gerecht. Da nur ein geschlossener Personenkreis befördert wird, fehlt dem Arbeiterberufsverkehr sowohl das Merkmal der Öffentlichkeit¹⁾ als auch das für den Linienverkehr typische Verhalten von Transportraum. Er trägt vielmehr nach wie vor alle Kennzeichen des Mietwagenverkehrs²⁾ und müßte als solcher auch im Personenbeförderungsgesetz entsprechend eingestuft werden.

Der Gesetzgeber räumt dem Linienverkehr der Deutschen Bundespost überall dort eine Vorrangstellung ein, wo sich die Personenbeförderung in Verbindung mit dem Postsachentransport für die Öffentlichkeit bewährt hat.³⁾ Wenn die Post infolge des kombinierten Personen- und Frachtverkehrs tatsächlich den anderen Beförderungsunternehmen, die nicht über diese Möglichkeiten verfügen, überlegen ist, so könnte sie das am eindrucksvollsten im gegenseitigen Wettbewerb unter Beweis stellen. Kann die Post die gleichen Beförderungsleistungen zu einem niedrigeren Preis als ihre Konkurrenten anbieten, so wird sie diese vom Markt verdrängen und bedarf keiner weiteren gesetzlich verankerten Schutzposition. Zeigt jedoch der Wettbewerb, daß die behaupteten Vorteile nicht existieren und die Bundespost unterlegen ist, so wäre es eine Verschwendung

1) Vgl. Hamm, Walter, Kesseltreiben gegen private Omnibusunternehmer, a. a. O.

2) § 49 Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz:

Verkehr mit Mietomnibussen ist die Beförderung von Personen mit Kraftomnibussen, die nur im ganzen zur Beförderung angemietet werden und mit denen der Unternehmer Fahrten ausführt, deren Zweck, Ziel und Ablauf der Mieter bestimmt. Die Teilnehmer müssen ein zusammengehöriger Personenkreis und über Ziel und Ablauf der Fahrt einig sein.

3) § 13 Abs. 4 Personenbeförderungsgesetz:

Wenn sich die Verbindung von Personen- und Postsachenbeförderung im öffentlichen Interesse bewährt hat, ist auch dies zugunsten des Linienverkehrs der Deutschen Bundespost zu berücksichtigen.

knapper Produktionsmittel, der Post diese Linien weiterhin zu überlassen. Falls es erforderlich ist und die Bundespost keine Landkraftpost einrichten will, können die Postsachen auch von anderen Omnibussen mitgenommen werden.¹⁾ Es besteht folglich kein wirtschaftlicher Grund, dem kombinierten Postreisedienst eine prinzipielle Vorrangstellung im Personenbeförderungsgesetz zu gewähren.

Die betonte Bevorzugung der Deutschen Bundesbahn durch das Personenbeförderungsgesetz findet ihren deutlichsten Ausdruck in den Bestimmungen über den Schienenparallelverkehr²⁾ und den Schienenersatzverkehr³⁾. Das Gesetz sieht in § 13 Abs. 2 vor, daß die Bahn außerhalb des Bereiches des Orts- und Nachbarortsverkehrs das Vorrecht genießt, die Ausgestaltung des Schienenersatz- und Schienenparallelverkehrs selbst vorzunehmen.

Die Einrichtung eines Personenlinienverkehrs auf einer Straße, die parallel zu einer Bahnlinie verläuft, ist dem betreffenden Schienenunternehmen, in der Regel also der Deutschen Bundesbahn, vorbehalten. Die Befürworter dieser Regelung sehen darin eine Möglichkeit für die Bahn, notwendige Rationalisierungsmaßnahmen besser durchführen zu können;⁴⁾ fraglich bleibt jedoch, ob die Sonder-

1) Vgl. Deutscher Industrie- und Handelstag, Die Neuordnung des Personenverkehrs zu Lande. Gedanken zu einem Personenbeförderungsgesetz. Schriftenreihe des Deutschen Industrie- und Handelstages, Heft 38, Bonn 1956, S. 9.

2) § 13 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz:

Schienenparallelverkehr ist der Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen auf den in der Verkehrsrichtung der Schiene verlaufenden Straßen, wobei im wesentlichen die zu bedienenden Orte Bahnstationen sind oder bei dem das Verkehrsaufkommen der zu bedienenden Orte überwiegend im engeren Einzugsbereich der Schienenverbindung liegt.

3) § 13 Abs. 2 Personenbeförderungsgesetz:

Ein Linienverkehr ist Schienenersatzverkehr, wenn der Personenverkehr auf der Schienenverbindung stillgelegt wird.

4) Vgl. Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1961, a. a. O., S. 267.
Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1965, a. a. O., S. 317.

behandlung des Schienenparallelverkehrs auch volkswirtschaftlich wünschenswert ist. Der Begriff des Schienenparallelverkehrs ist sehr weitgefaßt und hat der Bahn ungefährdete Betätigungsreservate geschaffen, in die andere Unternehmen nicht einzudringen vermögen.¹⁾ Diese Monopolisierung eines Teilbereichs des Personenlinienverkehrs schafft geschlossene Märkte und macht jeglichen Wettbewerb von vornherein unmöglich. Dadurch ist nicht mehr gewährleistet, daß in jedem Falle das leistungsfähigste Verkehrsmittel die Bedienung einer Strecke übernehmen darf. Die volkswirtschaftlich optimale Aufgabenteilung im Personenlinienverkehr ist also durch das Ausgestaltungsrecht der Bahn im Schienenparallelverkehr gefährdet.

Auch dann, wenn die Eisenbahnen ihren unrentabel gewordenen Personenverkehr auf der Schiene einstellen, ist ihnen für die Einrichtung eines Omnibusverkehrs, der den stillgelegten Verkehr ersetzen soll, der Vorrang eingeräumt worden. Bei einer solchen Streckenstilllegung sollte dem Schienenunternehmen nicht automatisch auch der Ersatzverkehr zugesprochen werden. Vielmehr bietet sich hier die günstige Gelegenheit, die fragliche Verbindung öffentlich auszuschreiben und auf diese Weise festzustellen, welches Unternehmen die Linie am preiswertesten bedienen kann. Dabei würde sich zeigen, daß die Bahn keineswegs immer in der Lage ist, das niedrigste Angebot abzugeben. Der Schienenersatzverkehr darf nicht zu einem Privileg der Eisenbahn werden, sondern muß demjenigen Abieter übertragen werden, der diesen Verkehr mit den vergleichsweise geringsten volkswirtschaftlichen Kosten ausführen kann.²⁾

Wie die angeführten Beispiele zeigen, entspricht die im Personen-

1) Vgl. Ottel, Fritz, a. a. O., S. 10.

2) Vgl. Zumbühl, Hans, Untersuchung der Ersetzbarkeit von Eisenbahnen durch schienenlose Verkehrsmittel, Diss. Bern, Winterthur 1955, S. 9.

beförderungsgesetz vorgenommene Aufspaltung des Personenlinienverkehrs in einzelne Verkehrsarten nicht den ökonomischen Gegebenheiten. Auch wird mit der Zuweisung von bestimmten Tätigkeitsbereichen an die verschiedenen Anbieter keineswegs eine optimale Verkehrsteilung erzielt. Statt dessen wird mit den staatlichen Maßnahmen den privilegierten Unternehmen in ihrem Bereich eine Monopolstellung verschafft. Mit der Beseitigung des freien Wettbewerbs werden gleichzeitig auch die Preise als die wichtigsten marktwirtschaftlichen Steuerungskräfte ausgeschaltet, so daß eine volkswirtschaftlich wünschenswerte Verkehrsteilung nicht erreicht wird.

Eine auf die Dauer befriedigende Lösung wird man nur finden, wenn von der künstlichen Einteilung in verschiedene Verkehrsarten nach und nach abgerückt wird.¹⁾ Den Personenlinienverkehr sollte man vielmehr als ökonomische Einheit betrachten und allen Anbietern gleiche Marktchancen zugestehen. Um eine gesamtwirtschaftlich optimale Arbeitsteilung unter den Verkehrsmitteln zu erzielen, ist das Funktionieren des Wettbewerbsmechanismus unentbehrlich,²⁾ denn die Kräfte des Marktes achten ständig auf einen möglichst zweckmäßigen und rationellen Einsatz der Produktionsmittel. Dem Staat verbleibt dann nur noch die Aufgabe, auf die Einhaltung der Wettbewerbsregeln zu achten und Entartungen zu unterbinden.³⁾

4. Besitzstandsschutz

Bei der Prüfung von Anträgen auf Erneuerung einer abgelaufenen Konzession wird von den Genehmigungsbehörden verlangt, daß sie es angemessen berücksichtigen, wenn der bisherige Konzessionsinhaber seine Linie in einer dem öffentlichen Verkehrsinteresse entsprechenden Weise bedient hat (§ 13 Abs. 4 Personenbeförde-

1) Vgl. Budde, Erwin, a. a. O., S. 191.

2) Vgl. Schroiff, Franz J., Hindernisse einer marktwirtschaftlichen Verkehrsordnung, a. a. O.

3) Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie, a. a. O., S. 21 und S. 53.

rungsgesetz). Zur Rechtfertigung dieser weitreichenden gesetzlichen Bestimmung werden eine Reihe wenig überzeugender Gründe vorgebracht. So wird angeführt, der Staat könne es nicht zulassen, daß es zu einer Vergeudung volkswirtschaftlich wertvollsten Kapitals komme, wenn die Investitionen, die man in den bestehenden Unternehmen für Fahrzeuge, Gebäude und technische Einrichtungen getätigt hat, plötzlich wertlos würden.¹⁾ Hierzu muß jedoch korrigierend bemerkt werden, daß eine Linienkonzession kein für ewige Zeiten erworbenes Recht darstellt und den Staat nicht verpflichtet, die Rentabilität von einmal vorgenommenen Investitionen zu garantieren. Weiterhin wird darauf hingewiesen, es würden "Personalentlastungen heraufbeschworen und eine gesunde Fortentwicklung des Unternehmens in Frage gestellt"²⁾. Mehr an das menschliche Mitgefühl als an den nüchternen Sachverstand appelliert das Argument, daß der überflüssig werdende Fuhrbetrieb sehr oft "das Ergebnis einer jahre- oder jahrzehntelangen mühsamen Aufbauarbeit des bisherigen Unternehmers und seines Personals darstellt"³⁾, so als ob Alter und frühere Verdienste eines Unternehmens schon ein Garant derzeitiger Leistungsfähigkeit wären.

Der vom Gesetzgeber aufgestellte Grundsatz, die bisherigen Linienkonzessionen nach Ablauf der Genehmigungsdauer möglichst zu verlängern, führt zu einer Verewigung des alten Besitzstandes im Personenlinienverkehr⁴⁾ und verhindert eine an ökonomischen Gesichtspunkten orientierte und vom technischen Fortschritt gebotene Aufgabenteilung zwischen den Verkehrsmitteln.⁵⁾ Will man den Linien-

1) Vgl. Linden, Walter, Verkehrsplanung in der Selbstverwaltung, a. a. O., S. 54.

2) Linden, Walter, Verkehrsplanung in der Selbstverwaltung, a. a. O., S. 54.

3) Larbig, Paul, a. a. O., S. 563 f.

4) Vgl. Linden, Walter, Koordinierungsausschüsse im Personenverkehr, a. a. O., S. 100.

5) Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik, a. a. O., S. 34.

verkehr der jeweiligen wirtschaftlichen Entwicklungsphase anpassen und die Personenbeförderung so rationell wie möglich gestalten, so darf man in der Genehmigung kein "wohlerworbenes Recht" sehen. Das Besitzstandsdenken sollte bei der Zulassung zum Personenlinienverkehr keine Rolle spielen. Entscheidend darf allein die betriebliche Leistungsfähigkeit der interessierten Bewerber sein, die man am zweckmäßigsten mit einer Neuausschreibung der betreffenden Linie feststellt. Ergibt sich dabei, daß der "alte" Linieninhaber die Verkehrsbedienung am preisgünstigsten durchführen kann, so benötigt er keinen Besitzstandsschutz. Erweist er sich dagegen als unterlegen, so muß die Konzession ihren Besitzer wechseln. Denn behielte der in seinem Besitzstand geschützte, ansonsten aber weniger rentabel arbeitende Unternehmer seine bisherige Strecke, so würden Transportunternehmen, die ihre Produktionsmittel besser zu kombinieren verstehen, vom Markt ausgeschlossen. Vermeidbare gesamtwirtschaftliche Verluste wären die Folge. Aus diesem Grunde sollte der bisher gewährte Besitzstandsschutz aus dem Personenbeförderungsgesetz entfernt werden und dem Wettbewerbsprinzip bei der Vergabe neuer Konzessionen Platz machen.

II. Private Maßnahmen

Wenn das Personenbeförderungsgesetz in § 8 verlangt, daß eine freiwillige Zusammenarbeit der Verkehrsunternehmen zu fördern ist, so gibt der Staat damit den Anstoß zu privaten Marktabreden und Vereinbarungen, die auf die Vermeidung von gegenseitigem Wettbewerb gerichtet sind. Im Laufe der Zeit haben sich im wesentlichen zwei Hauptformen der zwischenbetrieblichen Zusammenarbeit herausgebildet. Während auf der einen Seite der alte Traum von der "Einheit des Verkehrs" zur Gründung von regionalen Koordinierungsausschüssen geführt hat, haben die Verkehrsunternehmen auf der anderen Seite in zweiseitigen Abkommen und Verträgen ihre Beziehungen zueinander festgelegt.

1. Koordinierungsausschüsse

Seit dem Jahre 1949 bestehen in den Bundesländern Nordrhein-Westfalen und Hessen Koordinierungsausschüsse für den Personenlinienverkehr.¹⁾ In ihnen haben sich auf vertraglicher Basis die Deutsche Bundesbahn, die Deutsche Bundespost, der Verband Öffentlicher Verkehrsbetriebe, der Verband Deutscher Nichtbundeseigener Eisenbahnen (jetzt: Bundesverband Deutscher Eisenbahnen), das private Verkehrsgewerbe sowie die Industrie- und Handelskammern, die gleichzeitig mit dem Vorsitz und der Geschäftsführung betraut sind, freiwillig zusammengeschlossen. In Hessen gehören den Ausschüssen auch Vertreter der Gewerkschaften und der Fremdenverkehrsverbände an. Je nach Lage des behandelten Falles können weitere Stellen zu den Sitzungen hinzugezogen oder angehört werden.

Die Ausschüsse haben es sich gemäß ihrer Satzung zur Aufgabe gemacht, bei Anträgen auf Erteilung einer Linienkonzession noch vor der Einleitung des behördlichen Genehmigungsverfahrens zu klären, ob für die beantragte Linie ein Verkehrsbedürfnis besteht und welchem Bewerber der Vorzug gegeben werden soll. Das Ergebnis der Ausschußberatungen wird in einem Gutachten zusammengefaßt und der Genehmigungsbehörde übermittelt. Zwar ist diese an sich nicht an die unverbindlichen Empfehlungen des Ausschusses gebunden, folgt ihnen jedoch - wie die Entwicklung gezeigt hat - fast ausnahmslos.²⁾

Um die Existenzberechtigung der Koordinierungsausschüsse nach-

1) Eine ausführliche Darstellung der Koordinierungsausschüsse findet sich bei:

Linden, Walter, Koordinierungsausschüsse im Personenverkehr, a. a. O.

2) Vgl. Linden, Walter, Verkehrsplanung in der Selbstverwaltung, a. a. O., S. 46.

Peltzer, Erich, Regionale Verkehrspolitik als Aufgabe der wirtschaftlichen und kommunalen Selbstverwaltung; in: Die Bundesbahn, 30. Jahrgang, 1956, S. 1321.

Schroeder, P., a. a. O., S. 81.

zuweisen, wird in erster Linie ihre gesamtwirtschaftliche Nützlichkeit hervorgehoben. Es wird versichert, daß sich die Ausschußmitglieder bei ihren Entscheidungen nur von ökonomischen Gesichtspunkten leiten lassen¹⁾ und bestrebt sind, eine volkswirtschaftlich optimale Aufgabenteilung im Personenlinienverkehr zu verwirklichen.²⁾ Diese Argumentation erweist sich jedoch als sehr durchsichtig.

Trotz aller gegenteiligen Beteuerungen stehen bei den Verhandlungen in den Ausschüssen handfeste einzelwirtschaftliche Interessen und Ziele im Vordergrund. Wäre dies nicht der Fall, so hätten die Verkehrsunternehmen sich nicht unter Aufwand von Zeit und Geld zusammengeschlossen, sondern die Prüfung von Genehmigungsanträgen weiterhin den Behörden überlassen. Auch würde ein kaufmännisch denkender Unternehmer niemals einer freiwilligen Vereinbarung zustimmen, wenn für ihn dabei kein Vorteil entstünde. Unterwirft er sich aber dem Spruch des Ausschusses und begibt sich damit eines Teiles seiner unternehmerischen Freiheit, so läßt das vermuten, daß er sich als Ausschußmitglied finanziell besser steht, als wenn er dem Ausschuß fernbliebe. Betrachtet man die Zusammensetzung der Koordinierungsausschüsse, so fällt auf, daß in ihnen fast ausschließlich Verkehrsunternehmen vertreten sind, die Verkehrsnutzer jedoch nicht repräsentiert werden.³⁾ Denn von den Industrie- und Handelskammern, denen die Interessen-

1) Vgl. Beckmann, Karl, Neues Abkommen über die Zusammenarbeit im Personen-Nahverkehr im Lande Nordrhein-Westfalen; in: nahverkehrs-praxis, 10. Jahrgang, 1962, S. 369.

2) Vgl. Hessischer Minister für Wirtschaft und Verkehr, Verkehrsbedarfsplan, a.a.O., S. A - 11.

Linden, Walter, Koordinierungsausschüsse im Personenverkehr, a.a.O., S. 33.

Linden, Walter, Verkehrsplanung in der Selbstverwaltung, a.a.O., S. 33.

3) Gegenteiliger Ansicht:

Hessischer Minister für Wirtschaft und Verkehr, Studie über Sofortmaßnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Omnibusliniennetzes, Wiesbaden 1966, S. 4.

vertretung der gewerblichen Wirtschaft obliegt, kann nicht erwartet werden, daß sie das Sprachrohr für die Wünsche der Fahrgäste bilden. Auch soweit die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr Mitglied der Ausschüsse ist, zeigt sie sich weniger um das Wohl der Verkehrskunden besorgt, sondern kümmert sich in erster Linie um die Belange der im Personenverkehrsgewerbe beschäftigten Arbeitnehmer. Die Koordinierungsausschüsse nehmen also vornehmlich die Interessen der Verkehrsanbieter wahr.

Wenn sich die Koordinierungsausschüsse rühmen, daß ihre Tätigkeit für die Genehmigungsbehörden eine erhebliche Entlastung und Arbeitserleichterung darstelle,¹⁾ so ist dies nicht als ein Akt reiner Selbstlosigkeit aufzufassen. Vielmehr ist in dem Umstand, daß die Ausschüsse alle Konzessionsgesuche hinsichtlich des bestehenden Verkehrsbedürfnisses einer Vorprüfung unterziehen und darüber ein Gutachten anfertigen, ein massiver Versuch zur Beeinflussung behördlicher Entscheidungen.

Die vom Staat geförderten Koordinierungsausschüsse haben als Interessengemeinschaft der Unternehmer nicht die Fähigkeit und wohl auch nicht die Absicht, eine volkswirtschaftlich optimale Verkehrsteilung im Personenlinienverkehr herbeizuführen. Sollte sich der Gesetzgeber dazu entschließen können, bei der Konzessionserteilung die Prüfung des speziellen Verkehrsbedürfnisses wegfallen zu lassen und nur noch bestimmte subjektive Zulassungskriterien zu fordern, so wäre den Koordinierungsausschüssen ihr wichtigstes Betätigungsfeld, die Bedürfnisfeststellung, entzogen und ihre Selbstauflösung nur noch eine Frage der Zeit.

1) Vgl. Larbig, Paul, a. a. O., S. 567.

Linden, Walter, Koordinierungsausschüsse und Rationalisierung; in: Schiene und Straße 1952, 2. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1952, S. 104.

Linden, Walter, Verkehrsplanung in der Selbstverwaltung, a. a. O., S. 35.

In einer künftigen marktwirtschaftlichen Ordnung des Personenlinienverkehrs dürfte für Koordinierungsausschüsse, wie sie bisher bestanden, kein Platz sein. Das soll jedoch nicht heißen, daß in jeglicher Zusammenarbeit zwischen den Verkehrsunternehmen primär eine Beschränkung des Wettbewerbs gesehen werden muß, die deshalb zu verurteilen ist. Solange die Tätigkeit der Koordinierungsausschüsse nicht zu wettbewerbsausschließenden Vereinbarungen führt, kann gegen die bloße Existenz solcher Ausschüsse nichts eingewandt werden. Auch nach der Schaffung einer vom Staat organisierten Konkurrenz im Personenlinienverkehr in Form der öffentlichen Ausschreibung der Liniendienste erfüllt die zwischenbetriebliche Zusammenarbeit eine gesamtwirtschaftlich wichtige Funktion und dient der Verbesserung des Verkehrsleistungsangebots.

2. Zweiseitige Vereinbarungen

Im Jahre 1955 schlossen die Deutsche Bundesbahn und die Deutsche Bundespost ein Abkommen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Kraftomnibusverkehrs, das am 1. Januar 1956 in Kraft trat. In diesem "Bahn/Post-Abkommen" vereinbarten die beiden staatlichen Verkehrsunternehmen, sich nicht als Konkurrenten zu betrachten, sondern ihre Tätigkeitsbereiche so gegeneinander abzugrenzen, daß insbesondere der Schienenverkehr nicht beeinträchtigt wird. Außerdem kam man überein, sich bei der Planung neuer Linien zu konsultieren, die Möglichkeit von Gemeinschaftsverkehren zu prüfen und gemeinsame verkehrstechnische Einrichtungen zu schaffen.¹⁾

1) Vgl. Fischer, Richard, Zusammenarbeit zwischen Bahn und Post im Omnibusverkehr. Ein Beispiel aus der Praxis; in: Zeitschrift für das Post- und Fernmeldewesen, 19. Jahrgang, 1967, S. 350.

Hering, Johannes Alfred, Neues Verwaltungsabkommen über den Kraftomnibusverkehr der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Bundespost; in: Die Bundesbahn, 29. Jahrgang, 1955, S. 1056.

Dem Beispiel des Bahn/Post-Abkommens von 1955 folgend kam es inzwischen zu weiteren vertraglichen Bindungen auf der Angebotsseite des Personenlinienverkehrs. Die Deutsche Bundesbahn erzielte bereits 1961 mit dem Verband Deutscher Nichtbundeseigener Eisenbahnen (VDNE) eine Übereinkunft, die im Dezember 1966 mit dem Bundesverband Deutscher Eisenbahnen (BDE) - der VDNE änderte zwischenzeitlich seinen Namen - verlängert wurde.¹⁾ Auch die Deutsche Bundespost einigte sich im Mai 1967 mit dem Bundesverband Deutscher Eisenbahnen auf eine Zusammenarbeit im Omnibusverkehr.²⁾ Die wichtigsten Bestimmungen dieser Verträge betreffen die gegenseitige Unterrichtung und Abstimmung bei neuen Linienvorhaben, Entflechtungsmaßnahmen durch Austausch von Omnibuslinien, die innerbetriebliche Rationalisierung durch Leistungsaustausch, die Aufhebung von Bedienungsverboten, die gegenseitige Anerkennung von Fahrausweisen und die gemeinsame Benutzung von Verkehrsanlagen.³⁾

Aus volkswirtschaftlicher Sicht wird man gegen diese zweiseitigen Unternehmensvereinbarungen keine Einwände erheben können, so-

1) Vgl. Bundesverband Deutscher Eisenbahnen, Vereinbarung des BDE und der DB über die Zusammenarbeit im Omnibuslinienverkehr. Anlage 1 zum BDE-Rundschreiben Nr. C 10/66 vom 29.12.1966 - Ko/Lo - IV/ 3/22.

Deutsche Bundesbahn, Vorstand, Zusammenarbeit DB/BDE im Omnibusverkehr. Anlage 2 zum BDE-Rundschreiben Nr. C 10/66 vom 29.12.1966 - Ko/Lo - IV 3/22 -.

2) Vgl. Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, Zusammenarbeit DBP/BDE im Omnibusverkehr. Anlage 2 zum BDE-Rundschreiben Nr. C 6/67 vom 19.5.1967 - Ko/Lo - IV 3/44 -.

Bundesverband Deutscher Eisenbahnen, Rahmenvereinbarung der Deutschen Bundespost und des Bundesverbandes Deutscher Eisenbahnen über den Omnibusverkehr der Oberpostdirektionen und der dem Bundesverband Deutscher Eisenbahnen angeschlossenen Verkehrsbetriebe. Anlage 1 zu BDE-Rundschreiben Nr. C 6/67 vom 19.5.1967 - Ko/Lo - IV 3/44 -.

3) Vgl. Kolberg, Norbert, Flurbereinigung zwischen Bundesbahn und Nichtbundeseigenen Eisenbahnen im Omnibusverkehr. DB und BDE schlossen neues Abkommen; in: Verkehr und Technik, 20, Jahrgang, 1967, S. 26.

weit es sich um Abkommen handelt, die der innerbetrieblichen Rationalisierung des Fahrzeugeinsatzes bei den beteiligten Verkehrsunternehmen gelten oder eine Verbesserung des Verkehrsangebots mit sich bringen. So ist es durchaus zu begrüßen, wenn die gemeinsame Wartung und Pflege des Fahrzeugparks zu Kosteneinsparungen führt und dadurch die Leistungserstellung verbilligt wird. Auch der Austausch einzelner Linien, die Zusammenlegung von Abfahrplätzen und Haltestellen, die Aufhebung von Bedienungsverboten sowie die Abstimmung der Fahrpläne und eine gemeinsame Werbung liegen nicht nur im betrieblichen Interesse der Vertragspartner, sondern bringen letzten Endes auch den Fahrgästen eine bessere Verkehrsbedienung.

Anders verhält es sich dagegen mit den Bestimmungen der zweiseitigen Vereinbarungen, die auf die Beseitigung des Wettbewerbs gerichtet sind. Die bestehenden Abkommen wollen den Personenlinienverkehr weitgehend unter die Vertragspartner Bahn, Post, und Bundesverband Deutscher Eisenbahnen aufteilen, stellen also eine bewußte Diskriminierung der übrigen Anbieter, besonders des privaten Gewerbes, dar und verhindern eine leistungsorientierte Verkehrsteilung. Aus Rücksicht auf die Eisenbahn gilt auf schienenparallelen Strecken zumeist ein Bedienungsverbot. Diese Abmachung trägt zu der Zementierung der augenblicklichen Verkehrsverhältnisse bei und zögert notwendige Umstellungs- und Anpassungsprozesse hinaus. Vor allem aber wird dabei überhaupt nicht nach den Bedürfnissen der Verkehrskunden gefragt, um dementwillen ja schließlich Verkehrsleistungen produziert werden, und die Möglichkeit, eventuell zwischen zwei Transportarten wählen zu können, wird ihnen vorenthalten. Ohne die positiven Seiten der zweiseitigen Abkommen zwischen der Deutschen Bundesbahn, der Deutschen Bundespost und dem Bundesverband Deutscher Eisenbahnen schmälern zu wollen, müssen diese doch wegen ihrer wettbewerbsfeindlichen Grundhaltung als ungeeignet angesehen werden,

eine ökonomisch sinnvolle Aufgabenteilung im Personenlinienverkehr herbeizuführen.

Bundesbahn und Bundespost ziehen zur Bewältigung ihrer Verkehrsaufgaben in erheblichem Umfange private Omnibusunternehmen heran. Allein im Bahnbusverkehr gehört mehr als die Hälfte aller eingesetzten Fahrzeuge privaten Eigentümern.¹⁾ Es hat sich gezeigt, daß private Unternehmer auch dort noch rentabel arbeiten können, wo post- und bahneigene Omnibusse mit Verlust fahren. Diese Tatsache machen sich die staatlichen Verkehrsunternehmen zunutze und lassen auf defizitären Strecken kostengünstiger produzierende Privatunternehmen in ihrem Auftrag und auf ihre Rechnung fahren. Als Gegenleistung verlangt die Bundespost eine "Gestattungsgebühr", während die Bahn sich prozentual am erzielten Gewinn beteiligt oder bei besonders einträglichen Linien den Gesamterlös für sich beansprucht und dem Vertragspartner lediglich eine feste Kilometervergütung zahlt.²⁾ Auf diese Weise sichern sich Bahn und Post einen Gewinn, den sie aus eigener Kraft nie hätten erwirtschaften können. So nimmt es auch nicht Wunder, daß sowohl der Bahn als auch der Post empfohlen wird, von der Möglichkeit der Anmietung privater Omnibusse weitgehend Gebrauch zu machen.³⁾

Damit wird jedoch Post und Bahn erlaubt, ihre Konzessionen auch dann zu behalten, wenn ihnen eine rentable Bedienung selbst nicht

1) Vgl. Oeftering, Heinz Maria, Bundesbahn und Wettbewerber - Möglichkeiten der Zusammenarbeit; in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 16. Jahrgang, 1964, S. 114.

2) Vgl. Hamm, Walter, Kesseltreiben gegen private Omnibusunternehmer, a. a. O.

3) Vgl. Gutachten der Sachverständigenkommission für die Deutsche Bundespost, a. a. O., S. 50.

Stellungnahme der Bundesregierung zum Gutachten der Sachverständigen-Kommission für die Deutsche Bundespost vom 6. November 1965. Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, zu Drucksache V/203, S. 9.

Prüfungskommission für die Deutsche Bundesbahn, a. a. O., S. 13.

möglich ist. Die privaten Unternehmer dagegen, die den Staatsbetrieben überlegen sind und denen die Linie aus ökonomischen Gründen zugesprochen werden müßte, sehen sich in ein Abhängigkeitsverhältnis zu Post und Bahn gedrängt. Die Entscheidung über die Zulassung zum Personenlinienverkehr liegt nicht mehr allein bei den Genehmigungsbehörden, sondern auch Bundesbahn und Bundespost können, soweit es sich um Linien handelt, die der Gesetzgeber der Bahn oder der Post vorbehalten hat, einem Unternehmen - sogar gegen ein Entgelt - die Betätigung im Linienverkehr gestatten, soweit es ihren einzelwirtschaftlichen Interessen entspricht. Um diesem unhaltbaren Zustand, der zu dauernden Spannungen und volkswirtschaftlichen Verlusten führt, ein Ende zu bereiten, ist es notwendig, daß die im Personenbeförderungsgesetz Bahn und Post zugestandenen Ausgestaltungsrechte wegfallen und alle Unternehmen bei der Zulassung zum Personenlinienverkehr grundsätzlich gleichberechtigt sind. Die Betätigung im Linienverkehr darf nicht nur den gesetzlich privilegierten Unternehmen vorbehalten bleiben, sondern bei der Konzessionerteilung sollte allein die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit maßgebend sein.

F. Schaffung eines organisierten Wettbewerbs im Personenlinienverkehr

Wie der bisherige Gang der Untersuchung hinreichend deutlich werden ließ, weist die im Personenbeförderungsgesetz vorgenommene Ordnung des Personenlinienverkehrs eine Reihe schwerwiegender Mängel auf, so daß die vorhandenen Verkehrsmittel nicht im Sinne einer volkswirtschaftlich optimalen Arbeitsteilung tätig werden können. Das ökonomische Prinzip gebietet jedoch, daß auch im Personenlinienverkehr nur die leistungsfähigsten Unternehmen zum Zuge kommen. Ihre Auswahl gelingt am sichersten mit Hilfe des Preiswettbewerbs. Allerdings stößt die Realisierung dieses Grundsatzes auf Schwierigkeiten. Die Angebotsstruktur auf den Personenlinienverkehrsmärkten tendiert sehr stark zum Oligopol oder Monopol hin und bedarf deshalb der ordnenden Hand des Staates. Es ergibt sich somit die Notwendigkeit der Konzessionierung im Linienvverkehr. Bei der Erteilung der Konzessionen sollte allerdings der Wettbewerb von Zeit zu Zeit eingeschaltet werden. In dieser Situation bietet sich die Möglichkeit des staatlich organisierten Wettbewerbs in Form der öffentlichen Ausschreibung der Liniendienste als Lösung an.

I. Verkehrspolitische Vorbedingungen für einen Wettbewerb im Personenlinienverkehr

Der Übergang zur Konkurrenz im Personenlinienverkehr muß begleitet sein von verkehrspolitischen Maßnahmen, die auf eine möglichst vollständige Beseitigung aller noch bestehenden Wettbewerbshindernisse gerichtet sind und die für eine wettbewerbserhaltende Marktüberwachung sorgen.

1. Beseitigung von Wettbewerbshindernissen

Der Erfolg des Konkurrenzprinzips im Personenlinienverkehr ist so lange in Frage gestellt, als nicht die von der staatlichen Verkehrspolitik geschaffenen ungleichen Wettbewerbsvoraussetzungen beseitigt sind. Um allen Linienunternehmen die gleichen Startmöglichkeiten zu bieten, muß deshalb dafür gesorgt werden, daß alle Verkehrsunternehmen für ihre vollen Wegekosten selbst aufzu-

kommen haben. Auch muß sich der Gesetzgeber bemühen, jeden Beförderungsvorgang in gleicher Weise mit Steuern zu belegen. Gemeinwirtschaftliche Auflagen und betriebsfremde Lasten sind durch entsprechende Ausgleichszahlungen abzugelten oder direkt auf die zuständigen staatlichen Instanzen zu übertragen. Der Grundsatz der Tarifgleichheit im Raum kann nicht länger aufrechterhalten werden. Versicherungsrechtliche Vorschriften dürfen nicht zu einer vorsätzlichen Diskriminierung einzelner Unternehmergruppen führen. Eine automatische Defizitgarantie für die Verkehrsbetriebe der öffentlichen Hand sollte nicht gewährt werden. Desgleichen müssen sämtliche Subventionierungsmaßnahmen überprüft und so weit wie möglich eingestellt werden. Die rechtliche Aufspaltung des Personenlinienverkehrs in separate Teilmärkte ist rückgängig zu machen, und die Ausgestaltungsprivilegien der Deutschen Bundesbahn im Schienenersatz- und Schienenparallelverkehr sowie der Deutschen Bundespost in der kombinierten Personen- und Postsachbeförderung sind aufzuheben. Ein gesetzlich verankerter Besitzstandsschutz hat in einer marktwirtschaftlichen Ordnung keinen Platz. Schließlich müssen auch die wettbewerbsausschließenden Vereinbarungen, die in Koordinierungsausschüssen oder bilateralen Abkommen getroffen werden, verhindert werden.

Diese verkehrspolitischen Forderungen lassen sich jedoch nicht alle sofort realisieren, sondern bedürfen gewisser Übergangsfristen. Es wäre aber falsch, daraus schließen zu wollen, daß es deshalb in der Zwischenzeit bei der bisherigen dirigistischen Regelung mit all ihren Nachteilen bleiben müsse. Vielmehr sollte der Versuch gewagt werden, in begrenztem Rahmen und unter Aufsicht des Staates bereits jetzt die Vorteile, die der Wettbewerb bietet, zu nutzen.

2. Förderung zwischenbetrieblicher Zusammenarbeit

Das Personenbeförderungsgesetz enthält in § 8 Satz 2 die Bestimmung, daß eine freiwillige Zusammenarbeit der Verkehrsunternehmen zu fördern ist. Diese Zusammenarbeit ist auch gesamtwirtschaftlich zu begrüßen, sofern sie lediglich der Abstimmung von Omnibusdiensten und anderen Vereinbarungen zur Verbesserung und Verbilligung des Leistungsangebots dient.¹⁾ Wie sich jedoch beobachten läßt, wird von den zahlreichen Möglichkeiten zur zwischenbetrieblichen Kooperation kaum Gebrauch gemacht, obwohl der Gesetzgeber hierzu seine Unterstützung zugesagt hat. Statt miteinander Kontakte aufzunehmen, gehen sich die am Personenlinienverkehr beteiligten Unternehmen zumeist aus dem Wege. Sie richten sich eigene Haltestellen ein, fahren nach eigenen Fahrplänen und verkaufen nur eigene Fahrausweise, ohne ihre Planungen aufeinander abzustimmen. Für die Fahrgäste ergeben sich aus der höchst mangelhaften Zusammenarbeit der Unternehmer viele Unzuträglichkeiten.²⁾

a) Notwendigkeit der Zusammenarbeit

Dieser auf die Dauer unbefriedigende Zustand läßt sich aber zu einem guten Teil mit Hilfe einer freiwilligen Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen beheben.³⁾ Die Notwendigkeit einer solchen Zusammenarbeit wird zwar erkannt und auch immer

1) Siehe dazu auch S. 125 f.

2) Vgl. Stahl, Franz, a. a. O., S. 904.

3) Vgl. Hamm, Walter, Fehlgeleitete Omnibuskonkurrenz; in Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19. 9. 1956.

Regionalkonzessionen, ein Hindernis für die optimale Verkehrsbedienug, a. a. O., S. 19.

wieder betont,¹⁾ praktische Schritte in dieser Richtung werden jedoch nur zögernd getan und beschränken sich vorerst auf zweiseitige vertragliche Vereinbarungen. Eine Änderung wird erst dann eintreten, wenn einerseits die vorhandenen Unternehmen eine größere Verständigungsbereitschaft zeigen, andererseits aber auch der Staat seine Rolle, die er im Personenlinienverkehr zu spielen gedenkt, überprüft und neu festlegt. Insbesondere sollten die staatlichen Organe nicht alles und jedes selbst regeln wollen wie bisher. Einen großen Teil der Koordinierungsarbeit, die der Staat heute noch zu leisten hat, kann er den Anbietern des Personenlinienverkehrs überlassen und sie auf diese Weise zwingen, gemeinsame Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Je fruchtbarer sich die freiwillige Zusammenarbeit der Verkehrsunternehmen gestaltet, desto mehr wird der Staat auf Eingriffe verzichten können. Aber auch umgekehrt ist die Lockerung der starren Reglementierung des Personenlinienverkehrs hervorragend geeignet, die zwischenbetriebliche Zusammenarbeit zu fördern und der privaten Initiative mehr Raum zu verschaffen.

b) Fahrplanabstimmung

Die Abstimmung der vielen Einzelfahrpläne ist eine der dringlichsten Aufgaben, die im Personenlinienverkehr einer Lösung harren. Bei der Gestaltung der Streckenfahrpläne ist es wichtig, die Ankunfts- und Abfahrtszeiten in den Knotenpunkten des Verkehrs so festzulegen, daß bequeme Übergänge von einer Linie zur anderen ohne größere Zeitverluste möglich sind. Erst durch

1) Vgl. Mroß, Max, Einheitliche Verkehrsbedienung in Ballungsräumen; in: III. Studientagung für Verkehrswissenschaft, Vorlesungen und Referate, I. Teil. Verkehrswissenschaftliches Seminar, Hamburg. Hamburg 1964, S. 189.

Samtleben, Kurt F., Die Zusammenarbeit der Verkehrsträger im öffentlichen Personennahverkehr; in: Die Bundesbahn, 38. Jahrgang, 1964, S. 695.

die Berücksichtigung der Umsteigewünsche des Publikums und durch die Schaffung günstiger Anschlüsse entsteht aus einer Vielzahl separater Linien ein geschlossenes Personenlinienverkehrsnetz. Die Bildung eines solchen Netzes erfordert die sorgfältige Abstimmung der Fahrpläne aller in einer bestimmten Region tätigen Linienunternehmen.

Die ersten erfolgreichen Versuche mit einer Zusammenarbeit auf diesem Gebiet wurden bereits unternommen. So finden etwa in Schleswig-Holstein zweimal im Jahr Fahrplanabstimmungssitzungen statt,¹⁾ die sich sehr gut bewährt haben und beispielhaft für ein konstruktives Zusammenwirken der verschiedenen Verkehrsunternehmungen sind. Ähnlich positiv ist die Herausgabe eines gemeinsamen Omnibuskursbuches von Bundesbahn und Bundespost zu bewerten, die erstmals zum Sommerfahrplan 1957 auf Bundesebene erfolgte.²⁾ Es dürfte keine unüberwindlichen Schwierigkeiten bereite, in dieses Kursbuch oder in eines seiner Teilhefte auch die Linien der nichtbundeseigenen Eisenbahnen und der privaten Unternehmen aufzunehmen. Um die Möglichkeiten eines solchen gemeinsamen Kursbuches voll auszuschöpfen, sollte darin die Zusammenstellung der Straßenverkehrsfahrpläne nicht nach Unternehmungen getrennt erfolgen. Vielmehr sind die Linien ohne Rücksicht auf ihren Inhaber so zu ordnen, daß der natürliche Netzzusammenhang der einzelnen Strecken im Vordergrund steht. Den Verkehrskunden wird damit die ganze Breite des Leistungsangebots der Unternehmen in übersichtlicher Form dargeboten. Zweifellos erhöht sich dadurch die Anziehungskraft des bestehenden Liniennetzes in starkem Maße, so daß dies den Unternehmen in Gestalt steigender Fahrgastzahlen, einer besseren Auslastung der Fahrzeuge und höherer Einnahmen zugute kommt. Es wäre Sache der Verkehrsverbände oder der von ihnen beauf-

1) Vgl. Lange, Werner, a. a. O., S. 115.

2) Vgl. Larbig, Paul, a. a. O., S. 570.

tragten Kommissionen - ähnlich den bestehenden Koordinierungsausschüssen - für jeden Fahrplanwechsel eine erneute Abstimmung der Einzelfahrpläne vorzunehmen und diese in einem gemeinsamen Omnibuskursbuch zu veröffentlichen. Dem Staat fällt dabei die Aufgabe zu, die Tätigkeit der Fahrplankonferenzen auf eventuelle wettbewerbsfeindliche Praktiken hin zu überprüfen, ihnen ansonsten aber Raum zur freien Gestaltung der überregionalen Gesamtfahrpläne zu lassen.

c) Durchgehende Fahrausweise

Schwierigkeiten bereitet auch oft die Tatsache, daß im Personenlinienverkehr jedes Verkehrsunternehmen nur Fahrausweise für seine eigenen Strecken ausgibt. Die Fahrgäste sind deshalb gezwungen, beim Übergang von einer Linie zu einer anderen jeweils eine neue Fahrkarte zu lösen. Im Wege der zwischenbetrieblichen Zusammenarbeit läßt sich auch hier gewiß eine für alle Beteiligten annehmbare Übereinkunft finden. Zu diesem Zweck wird es notwendig werden, einen Modus für die gegenseitige Anerkennung der Fahrscheine zu finden und zu einer Kooperation bei der Aufstellung von Durchgangstarifen zu gelangen. Besonderer Wert ist vor allem auf die Einbeziehung der Zeitkarten in diese Vereinbarungen zu legen. Um die Einnahmen aus dem Verkauf der Übergangsfahrausweise wechselseitig auszugleichen, müssen zwischenbetriebliche Abrechnungsvereinbarungen getroffen werden. Die Verständigung hierüber dürfte nicht allzu schwer fallen und - wie das Beispiel des Hamburger Verkehrsverbundes zeigt - auch ohne staatliche Intervention zustande kommen.

d) Gemeinsame Einrichtungen

Um die künftigen Anforderungen im Personenlinienverkehr meistern zu können, werden die Verkehrsunternehmungen mehr als bisher darauf bedacht sein müssen, gemeinsame Einrichtungen zu schaffen und zu unterhalten.

Der umfassenden Unterrichtung der Fahrgäste dient neben der schon erwähnten Herausgabe eines gemeinsamen Kursbuches die Veröffentlichung von Linienfahrplänen in der lokalen Tagespresse zum Zeitpunkt des Fahrplanwechsels im Frühjahr und im Herbst. Daneben empfiehlt sich der Aushang gemeinsamer Abfahrzeittafeln oder auch einzelner Fahrpläne in Bahnhöfen, Warterhallen, Gebäuden der Behörden und größerer Industrieunternehmungen, in Kaufhäusern, Ausflugslokalen, Sportzentren, Krankenhäusern, Theatern usw., die dem Publikum eine schnelle Information erlauben und helfen können, den Linienverkehrsmitteln ein größeres Fahrgastaufkommen zu erschließen. Auch kann dort, wo sich dies aus Zweckmäßigkeitsgründen anbietet, die Eröffnung gemeinsamer Auskunft- und Verkaufsstellen angebracht sein. Die Werbung, von zentralen Informationsbüros aus betrieben, eignet sich mit ihren vielfältigen Möglichkeiten ebenfalls vorzüglich für ein gemeinsames Vorgehen aller Betriebe des Personenlinienverkehrs.

Enge Fühlungnahme zwischen den Linienunternehmen ist vonnöten, wenn es um die Festlegung gemeinsamer Abfahrtpplätze und Haltepunkte geht, die das Umsteigen erleichtern sollen. Zur Planung neuer oder zur Mitbenutzung bereits bestehender Omnibusbahnhöfe, deren Nützlichkeit sowohl für die Verkehrsunternehmen als auch für die Verkehrskunden unbestritten ist, wird zumeist auch die Einschaltung der Kommunen und ihrer Verkehrsbetriebe erforderlich sein.

Auf gemeinschaftlicher Basis läßt sich auch die Beschaffung neuer Fahrzeuge sowie der Einkauf von Betriebsstoffen (Benzin, Öl, Reifen) organisieren, um in den Genuß günstiger Lieferbedingungen und hoher Rabatte zu gelangen. Zur besseren Erledigung dieser Aufgaben bietet sich eventuell die Gründung von Genossenschaften an, wie sie im Bereich des Straßengüterverkehrs schon seit geraumer Zeit bestehen und erfolgreich tätig

sind. In dieser Form kann auch an die gemeinsame Einrichtung von Reparaturwerkstätten sowie von Anlagen zur Pflege und Wartung des Fahrzeugparks gedacht werden.

e) Austausch von Fahrzeugen

Die Leistungen des Personenlinienverkehrs werden im Zeitablauf nicht gleichbleibend intensiv nachgefragt. Sieht man von dem Phänomen der beiden stark ausgeprägten Verkehrsspitzen während eines Tages einmal ab, so bleibt doch bemerkenswert, daß auch das Verkehrsaufkommen einer Woche nicht gleichmäßig auf alle Tage verteilt ist, sondern als Auswirkung der Fünf-Tage-Woche einen deutlichen Rückgang am Wochenende verzeichnet. Weiterhin erlebt die Verkehrsnachfrage auch gewisse saisonale Schwankungen, die auf Schulferien, Urlaub und Feiertage zurückgeführt werden können. Auf der anderen Seite konzentriert sich der Gelegenheits- und Ausflugsverkehr vor allem auf das Wochenende und das Sommerhalbjahr. Dies sind jedoch Zeiten, in denen das Personenlinienverkehrsgewerbe weit unter Durchschnitt beschäftigt ist. Es liegt daher nahe, die zeitweilig freien Kapazitäten des Personenlinienverkehrs im Gelegenheitsverkehr einzusetzen und umgekehrt die Fahrzeuge des Gelegenheitsverkehrs zur Entlastung der Verkehrsspitzen im Linienverkehr zu verwenden. Gegen diese Austauschmaßnahmen wird so lange nichts einzuwenden sein, als die ordnungsmäßige Bedienung des Linienverkehrs gewährleistet ist. Nicht immer betreiben die Unternehmen sowohl Linien- als auch Gelegenheitsverkehr, sondern vielfach sind sie einseitig auf eine der beiden Verkehrsarten ausgerichtet - wie die Beispiele der kommunalen Nahverkehrsbetriebe sowie der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Bundespost zeigen. Da in diesen Fällen ein innerbetrieblicher Fahrzeugaustausch nicht möglich ist, empfiehlt sich der Abschluß von Mietverträgen zwischen den Unternehmen des Linien- und des Gelegenheitsverkehrs.

Außerdem empfiehlt sich die Einrichtung einer gemeinsamen Fahrzeugreserve für den Fall, daß in einem kleinen Unternehmen ein Omnibus ausfällt. Wenn mehrere Kleinbetriebe gemeinsam einen Reservebus unterhalten, ergeben sich für alle Beteiligten erhebliche Einsparungen.

Der zwischenbetriebliche Austausch von Fahrzeugen bringt langfristig eine bessere Ausnutzung der vorhandenen Fahrzeuge mit sich. Aus der Sicht der beteiligten Unternehmen bedeutet dies einen höchst willkommenen Rationalisierungseffekt, und volkswirtschaftlich betrachtet liegt eine insgesamt sparsamere Verwendung vorhandener Produktionsmittel vor. Damit dürfte der Austausch von Fahrzeugen durch die Unternehmungen des Linien- und Gelegenheitsverkehrs sowohl im einzelwirtschaftlichen als auch im gesamtwirtschaftlichen Interesse sein.

f) Aufhebung von Bedienungsverboten

Die Koordinierung des bestehenden Liniensystems und die Planung künftiger Verkehrsvorhaben sind weitere Gebiete zwischenbetrieblicher Zusammenarbeit. So ist etwa zu prüfen, wie man durch die Neugestaltung bestimmter Streckenführungen und durch den freiwilligen Austausch einzelner Relationen allmählich zu einer Entflechtung des vorhandenen Liniennetzes gelangen kann. Auch über die Ausfüllung noch existierender oder erst entstehender Verkehrslücken werden Verhandlungen zu führen sein.

Einen breiten Raum werden in diesem Zusammenhang jedoch die Beratungen über die Aufhebung der auf vielen Teilstrecken bestehenden Bedienungsverbote einnehmen müssen. Um das Fahrgastaufkommen im Schienenverkehr der Deutschen Bundesbahn oder im Linienverkehr bereits bestehender Straßenverkehrsunternehmen bei der Einrichtung neuer Linien nicht zu schmälern, machen die Genehmigungsbehörden dem später hinzugekommenen Unternehmen in aller Regel die Auflage, auf gewissen Streckenabschnitten keine Haltestellen einzurichten. Es tritt hierdurch

häufig die Situation auf, daß zwar ein Linienomnibus durch einen Ort fährt, dort aber nicht halten darf, um Fahrgäste aufzunehmen, nur weil dieser Ort Bahnanschluß hat. Der Bevölkerung wird demnach von staatlichen Stellen vorgeschrieben, welche Linienverkehrsmittel sie benutzen darf; eine wenn auch begrenzte Wahlmöglichkeit wird ihr nicht zugestanden. Die berechtigten Wünsche der Kunden, für die ja letzten Endes alle Verkehrsleistungen produziert werden, bleiben unbeachtet, während die Interessen der Produzenten einseitig im Vordergrund stehen. Die Bedienungsverbote garantieren den privilegierten Unternehmen einen weitgehenden Schutz vor Konkurrenten, die unter Umständen leistungsfähiger sind, und verhindern damit in volkswirtschaftlich bedenklicher Weise einen vom Wettbewerb erzwungenen Ausleseprozeß, der normalerweise den optimalen Einsatz der knappen Produktionsmittel lenkt.

Einen ersten Schritt zur allgemeinen Aufhebung der Bedienungsverbote haben die Deutsche Bundesbahn und die Deutsche Bundespost getan.¹⁾ Nach langwierigen Verhandlungen beseitigten sie zum Fahrplanwechsel im Herbst 1966 alle noch zwischen ihnen bestehenden Bedienungsverbote. Es wird die Aufgabe der übrigen Verkehrsunternehmen sein, in weiteren freiwilligen Übereinkünften dem Beispiel von Bahn und Post zu folgen. Sollten jedoch befriedigende Resultate dieser Verhandlungen allzu lange auf sich warten lassen, so ist im Interesse der Verkehrsnutzer die Einschaltung des Staates erforderlich, um die Aufhebung der restlichen Bedienungsverbote von sich aus anzuordnen.

g) Ziel der Zusammenarbeit

Wie gezeigt werden konnte, eröffnet sich den Unternehmen des Personenlinienverkehrs ein ganzer Katalog von Möglichkeiten

1) Vgl. Fischer, Richard, a.a.O., S. 351.

Stumpp, A., Verbesserungen im öffentlichen Straßenpersonenverkehr; in: Der Personenverkehr, 18. Jahrgang, 1967, S. 20.

zur zwischenbetrieblichen Zusammenarbeit. Ob es dabei um die Fahrplanabstimmung, die Schaffung durchgehender Fahrausweise, die Herausgabe eines gemeinsamen Kursbuches, die Einrichtung von Werbe- und Informationszentren geht oder ob es sich um die Planung von Abfahrtplätzen und Haltestellen, den Kauf von Fahrzeugen und Betriebsmitteln, die Ausführung von Wartungs- und Pflegearbeiten, den Austausch einzelner Fahrzeuge oder die Aufhebung von Bedienungsverböten handelt - eine freiwillige Kooperation hat nur dann Aussicht auf Dauer und auf Erfolg, wenn sich alle Beteiligten wirtschaftliche Vorteile, entweder durch die Senkung innerbetrieblicher Kosten oder durch ein zu erwartendes Mehraufkommen an Verkehr, ausrechnen können. Verschafft man den Unternehmungen die Chancen und Möglichkeiten, die eine Zusammenarbeit unter Wettbewerbsbedingungen bietet, so sind ihre Bestrebungen schon aus eigenem Interesse auf die Erfassung der letzten Verkehrsnachfrage gerichtet. Eine mangelhafte Verkehrsversorgung bestimmter Gegenden ist so lange nicht zu befürchten, als die Beförderungsentgelte bei der vorhandenen Nachfrage den Unternehmen noch einen Gewinn, mindestens jedoch die Deckung ihrer Kosten, gestatten.

In manchen Fällen werden aber das betriebliche Eigeninteresse und der Konkurrenzdruck allein nicht sofort zu einer befriedigenden Zusammenarbeit im Personenlinienverkehr führen. Die Übertragung staatlicher Koordinierungsbefugnisse auf Selbstverwaltungseinrichtungen der Unternehmer darf deshalb zunächst nur so schnell und in dem Umfange erfolgen, wie die Unternehmen diese Aufgaben bewältigen können. Je mehr mit der Zeit die Funktionsfähigkeit der freiwilligen Kooperation zunimmt, um so mehr können die behördlichen Markteingriffe nach und nach eingeschränkt werden.

Sollten sich im Zuge der zwischenbetrieblichen Zusammenarbeit Organisationen herausbilden, die eine größere Fläche mit einem

geschlossenen Netz bedienen, so dürfte es sich dabei um das Ergebnis eines organischen Prozesses handeln, der die Einführung sogenannter Regionalkonzessionen überflüssig macht. Soweit sich hieraus keine wettbewerbsbeschränkenden Tendenzen ergeben, kann gegen die Versorgung großräumiger Personenverkehrsnetze durch Unternehmensvereinigungen nichts eingewandt werden. Insbesondere die Zusammenarbeit kleinerer Betriebe verdient Ermunterung und Förderung mit dem Fernziel, diese durch freiwilligen Zusammenschluß in Unternehmensformen und -größen mit besserer Wirtschaftlichkeit hineinwachsen zu lassen. Die Kooperationsmöglichkeiten reichen von der nur lockeren Zusammenarbeit über die Arbeitsgemeinschaft, die Tarifgemeinschaft und die Bezugsgenossenschaft bis zum Verkehrsverbund und können in der Fusion ihren Abschluß finden.

Um eine befriedigende Verkehrsbedienung zu erreichen, bedarf es keiner stark interventionistischen, den Wettbewerb weitgehend ausschaltenden Verkehrsordnung mit ihrem zwangsläufig überdimensionierten Verwaltungsaufwand. Vielmehr sollte der Staat die Verkehrsunternehmen dazu anhalten, durch eine freiwillige Zusammenarbeit dem Ideal einer optimalen Leistungserstellung im Personenlinienverkehr näherzukommen.

3. Wettbewerbsaufsicht des Staates

Auf ein Mindestmaß an staatlichen Interventionen kann auch nach der Einführung marktwirtschaftlicher Ordnungsprinzipien im Personenlinienverkehr keineswegs verzichtet werden. Die Tätigkeit des Staates muß sich jedoch - neben der Konzessionsvergabe - darauf beschränken, die Einhaltung der Regeln des Wettbewerbs zu überwachen und auftretende Mißstände abzustellen. Eine Marktaufsicht ist insbesondere dann erforderlich, wenn einzelne Unternehmen eine marktbeherrschende Stellung einnehmen oder sich konkurrenzabschließende Kartelle gebildet haben; hieraus resultierende monopolistische Praktiken, die auf die Ausschaltung des Wettbewerbs ab-

zielen, müssen unterbunden werden. Den Aufsichtsorganen obliegt auch die Prüfung, ob die Linienverkehrsunternehmen alle bei der Konzessionserteilung gemachten Bedingungen und Auflagen sowie die vorgesehenen Fahrpreise einhalten.

Zweck der staatlichen Kontrollen ist es, die am Personenlinienverkehr beteiligten Verkehrsunternehmen zu einem wettbewerbskonformen Verhalten zu veranlassen und notfalls sogar zu zwingen. Unternehmen, die diese Spielregeln dagegen beachten, brauchen nicht mit behördlichen Eingriffen zu rechnen. Denn in einer Marktwirtschaft gehen von dem Wettbewerbsmechanismus selbst genügend Aufsichts- und Kontrollimpulse aus, um die Marktpartner zu konkurrenzmäßigem Handeln zu bewegen. Nur insoweit diese wettbewerbsimmanente Kontrolle versagt, hat sich der Staat einzuschalten. Es ist jedoch sicherzustellen, daß die Marktüberwachung nicht in ein dirigistisches Lenkungssystem ausartet und den Preiswettbewerb schließlich zum Erliegen bringt, statt ihn in jeder Hinsicht zu fördern. Die staatlichen Aufsichtsmaßnahmen sind deshalb so zu gestalten, daß sie in ihrer Wirkung wettbewerbsneutral bleiben. Ist diese Bedingung erfüllt, so kann der Wettbewerb die ihm innewohnende Steuerungsfunktion zum Nutzen der Allgemeinheit voll erfüllen und die knappen Produktionsfaktoren in die Richtung ihrer optimalen Verwendung lenken.

II. Öffentliche Ausschreibung als Mittel des organisierten Wettbewerbs im Personenlinienverkehr

Zur praktischen Verwirklichung des Wettbewerbsprinzips im Personenlinienverkehr bedient sich die Genehmigungsbehörde am zweckmäßigsten der Ausschreibungsmethode,¹⁾ wie sie in ähnlicher Form bei der Vergabe von Aufträgen der öffentlichen Hand bevorzugt angewandt wird.

1. Gestaltung der öffentlichen Ausschreibung

Mit der Einführung der öffentlichen Ausschreibung bei der Zulas-

1) Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie, a.a.O., S. 38 und S. 55.

sung zum Personenlinienverkehr erfährt das bisherige Konzessionsierungssystem eine grundlegende Wandlung in der Art, daß das gesamte Genehmigungsverfahren auf die Basis eines Preiswettbewerbs gestellt wird. Deutlich sichtbar wird dies schon bei der Frage, wann eine Linie öffentlich ausgeschrieben werden soll.

a) Zeitpunkt der Ausschreibung

Die staatlichen Zulassungsbehörden werden immer dann eine öffentliche Ausschreibung veranstalten,

- (1) wenn auf Wunsch des Staates eine neue Strecke befahren werden soll,
- (2) wenn ein Verkehrsunternehmen die Eröffnung einer neuen Linie plant,
- (3) wenn eine Eisenbahnstrecke stillgelegt und dafür ein Schienenersatzverkehr eingerichtet werden soll,
- (4) wenn das bisherige Unternehmen seine Linie erweitern oder die Streckenführung verändern will,
- (5) wenn das bisherige Unternehmen seine Fahrpreise erhöhen will und dabei über das Maß hinausgeht, das aufgrund einer in der behördlichen Genehmigung enthaltenen Preisgleitklausel zulässig ist,
- (6) wenn die Konzession des bisherigen Streckeninhabers abgelaufen ist.

Damit ist sichergestellt, daß ein Ausschreibungsverfahren jederzeit, sei es auf Veranlassung der Verkehrsbehörde oder auf Wunsch eines Unternehmens, möglich ist.

Um den auf diese Weise erzielten Wettbewerbsdruck noch zu erhöhen, könnte die Genehmigungsdauer von bisher acht Jahren auf fünf Jahre herabgesetzt werden, so daß auch die Leistungsfähigkeit der zwischenzeitlich ungefährdeten Konzessionsinhaber in kürzeren Abständen überprüft und einem Vergleich unterzogen werden kann. Als Maßstab für die Konzessionsdauer könnte die Abschreibungszeit der eingesetzten Fahrzeuge gewählt werden.

Dies erweist sich jedoch als nicht sehr zweckmäßig, da der Abschreibungszeitraum nicht nur je nach Fahrzeugtyp, Einsatzart (kombinierter Linien- und Gelegenheitsverkehr oder reiner Linienverkehr) und Fahrleistung unterschiedlich lang ist, sondern auch weitgehend in das Ermessen der Unternehmungsführung gestellt ist. Dabei sind die Ertragslage des Unternehmens, die absehbare Kostenentwicklung, die Geschwindigkeit bei der Änderung der Beförderungstechnik, die künftige Gewinnerwartung, die voraussichtliche Entwicklung der gesamten Branche sowie der mutmaßliche Konjunkturverlauf entscheidende Kriterien. Hier einen einheitlichen Höchst- oder Mindestwert für die Abschreibungsperiode vorschreiben zu wollen, hieße, die unternehmerische Dispositionsfreiheit über Gebühr zu beeinträchtigen. Die vorgeschlagene Genehmigungsdauer von fünf Jahren scheint somit auf den ersten Blick ähnlich willkürlich zu sein, wie die bisherigen Intervalle von acht Jahren. Der Vorteil der Begrenzung auf fünf Jahre liegt darin, daß einerseits den Unternehmungen genügend Zeit für die Ausführung ihrer Planungsabsichten gelassen wird, andererseits jedoch eine Intensivierung des Wettbewerbsdrucks eintritt. Eine Verkürzung der Konzessionsdauer auf fünf Jahre sollte deshalb angestrebt werden.

b) Leistungsbeschreibung

Der Erfolg der öffentlichen Linienausschreibung hängt nicht zuletzt von einer sorgfältig ausgearbeiteten Leistungsbeschreibung ab. In ihr müssen alle Fakten enthalten sein, die der Bewerber in seinem Angebot zu beachten hat.

Veranstalter der Ausschreibung ist die jeweils zuständige Genehmigungsbehörde. Sie kann sich von einem Koordinierungsausschuß, dem Vertreter des Verkehrsgewerbes, der Bundesbahn und Bundespost, der Industrie- und Handelskammern, der Gewerkschaften, der Fremdenverkehrsverbände und der Kreise und Kommunen angehören, bei der Festlegung der Ausschreibungsbedingungen

assistieren lassen. Irgendwelche Befugnisse jedoch, die über die rein beratende Funktion bei der Aufstellung der Leistungsbeschreibung hinausgehen, dürfen nicht auf den Koordinierungsausschuß übertragen werden. Die Entscheidungsgewalt muß in jedem Falle allein bei der Genehmigungsbehörde liegen.

Aufgabe der Genehmigungsbehörde, in deren Bereich eine Linie neu vergeben werden soll, ist es zunächst, über die betreffende Relation genaue Angebotsunterlagen anzufertigen. In diesen Unterlagen wird anhand einer Übersichtskarte beschrieben, welche Ausgangs- und Endpunkte für die Strecke vorgesehen sind und wie man sich die Linienführung denkt. An die Zahl und die Lage der Haltestellen sollten nur gewisse Mindestanforderungen gestellt werden, ihre Festlegung im einzelnen aber der betrieblichen Dispositionsfreiheit überlassen bleiben. Auch für die Anzahl der täglichen Fahrten und die Gestaltung des Fahrplans empfiehlt es sich, nur einen bestimmten Rahmen abzustecken, darüber hinaus jedoch die Entfaltung unternehmerischer Initiativen nicht zu beschnitten. Allerdings ist die Schaffung günstiger Umsteige- und Anschlußmöglichkeiten zur Bedingung zu machen.

Die Linienausschreibung sollte für einen Zeitraum von höchstens fünf Jahren gelten, mindestens jedoch eine Fahrplanperiode, also ein halbes Jahr, umfassen. Soweit es im Einzelfall zweckmäßig erscheint, können Schüler- oder Arbeiterberufsverkehre, die sich ganz oder teilweise mit der fraglichen Linie decken, in die Ausschreibung einbezogen werden, so daß diese Sonderformen des Linienverkehrs wegfallen würden.

In die Leistungsbeschreibung müssen auch alle Auflagen aufgenommen werden, die von den Unternehmen zu erfüllen sind. Für die Dauer der Genehmigung unterliegen die Konzessionsinhaber sowohl der Betriebs- als auch der Beförderungspflicht. Aufgrund der Beförderungspflicht werden die Unternehmen dazu gezwungen,

grundsätzlich jedermann ohne Ansehen der Person mit den regelmäßigen Linienfahrzeugen und zu den behördlich festgesetzten Bedingungen zu befördern, während die Betriebspflicht den Unternehmungen vorschreibt, ihren Betrieb ordnungsgemäß einzurichten und für die gesamte Genehmigungsdauer aufrechtzuerhalten. Auf die Einhaltung dieser Verpflichtungen kann die Genehmigungsbehörde nicht verzichten, da sie aus wettbewerbspolitischen Erwägungen heraus dem vom Staat verliehenen Ausschließlichkeitsrecht zum Betreiben einer Linie ein ausgleichendes Gegengewicht gegenüberstellen muß, das die einseitige Ausnutzung der faktischen Monopolsituation zu verhindern hilft. Weiterhin sind die Unternehmen auf die Pflicht hinzuweisen, ihre Tarife und Fahrpläne zu veröffentlichen und diese für den Zeitraum der Konzessionserteilung nicht selbständig zu verändern.

Zur Leistungsbeschreibung gehört ferner das Verzeichnis aller Voraussetzungen, die in der Person und dem Betrieb des Unternehmers begründet liegen müssen. Auf die persönliche Zuverlässigkeit und Eignung des Bewerbers ist besonderer Wert zu legen. Durch die Vorlage von Ausbildungszeugnissen und den Nachweis bisheriger erfolgreicher Tätigkeit im Verkehr wird er seine berufliche Qualifikation nachzuweisen haben. Auch ist die Einholung eines polizeilichen Führungszeugnisses zu verlangen. Um Feststellungen über die wirtschaftliche Lage des Betriebes zu treffen und seine finanzielle Leistungsfähigkeit zu beleuchten, sind Informationen über die Eigenkapitalbasis und die Höhe einer eventuellen Verschuldung anzufordern. Von dem zuständigen Finanzamt ist zu bestätigen, daß der Unternehmer seinen Steuerpflichtigkeiten pünktlich nachgekommen ist. Weiterhin hat der Unternehmer darzulegen, ob er die zur Aufnahme eines Linienbetriebes notwendigen Fahrzeuge und Einrichtungen besitzt oder beschaffen kann.

Nach Fertigstellung der Leistungsbeschreibung für den geplanten

Linienverkehr veröffentlicht die Genehmigungsbehörde in den regionalen Tageszeitungen und einschlägigen Fachzeitschriften eine kurze Anzeige, in der auf die vorgesehene Ausschreibung hingewiesen wird. Mit diesem Konkurrenzaufwurf werden die in Frage kommenden Verkehrsunternehmen angesprochen. Die interessierten Unternehmen können gegen eine Schutzgebühr Angebotsunterlagen von der Genehmigungsbehörde beziehen. Nach dem Studium dieser Unterlagen entscheiden sie, ob sie sich an der Ausschreibung beteiligen wollen. Gegebenenfalls reichen sie dann ihre Angebote bei der Genehmigungsbehörde ein.

c) Prüfung der Ausschreibung

Gemäß den bei einem Ausschreibungsverfahren geltenden Spielregeln¹⁾ nimmt die Behörde nicht sofort von den eingehenden Angeboten Kenntnis, sondern bewahrt sie zunächst im verschlossenen Umschlag auf. Erst zu dem im Ausschreibungstext angegebenen Zeitpunkt - dem Eröffnungstermin - werden sämtliche Offerten geöffnet. Nach dem Eröffnungstermin können keine weiteren Angebote mehr angenommen oder bereits eingereichte Unterlagen geändert werden. Nachverhandlungen sind ausgeschlossen; der Unternehmer bleibt an sein Angebot gebunden.

Bei der Prüfung der bis zum Ende der Angebotsfrist eingegangenen Offerten muß die Genehmigungsbehörde ihr Hauptaugenmerk auf drei Punkte richten. Erstens wäre zu untersuchen, ob die Bewerber die zum Betrieb eines Linienverkehrs notwendige subjektive Befähigung nachweisen. Unternehmer, die sich als persönlich unzuverlässig, kreditunwürdig und beruflich unerfahren erweisen, die nicht über ein gewisses Mindestmaß an Eigenkapital verfügen und deren Betrieb nicht die vorgeschriebe-

1) Siehe dazu:

Gandenberger, Otto, Die Ausschreibung. Organisierte Konkurrenz um öffentliche Aufträge. Veröffentlichungen des Forschungsinstituts für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, Band 14, Heidelberg 1961, S. 35 ff.

ne technische Sicherheit verbürgt, hätten von vornherein als ungeeignet auszuschneiden. Als zweites wäre zu prüfen, ob das Unternehmen zur Erfüllung der behördlichen Auflagen (Betriebs- und Beförderungspflicht, Fahrplan- und Tarifizwang) bereit ist. Drittens wäre schließlich festzustellen, welches der Unternehmen, die die geforderten subjektiven Zulassungskriterien und behördlichen Auflagen erfüllen, bereit ist, die ausgeschriebene Verkehrsleistung zu dem niedrigsten Preis zu erbringen. Ein Kostenvergleich anhand von Kalkulationsunterlagen¹⁾ kann unterbleiben, da der dem Ausschreibungsverfahren innewohnende Konkurrenzdruck dafür sorgt, daß sich die Fahrpreise tendenziell den zur Leistungserstellung aufgewandten Kosten annähern. Die kaufmännische Betriebsführung und Verhaltensweise von Bundespost und Bundesbahn wird hier trotz einiger Bedenken für die Zukunft als gegeben vorausgesetzt oder muß doch zumindest gefordert werden.

d) Zuschlagserteilung

Den Zuschlag und damit die Genehmigung zur Bedienung der ausgeschriebenen Strecke für die Dauer von höchstens fünf Jahren sollte das Unternehmen erhalten, das sich als geeignet qualifiziert hat und dessen Fahrpreise am niedrigsten sind. Die Konzession sollte jedoch nicht wie bisher für einzelne Fahrzeuge erteilt werden, sondern nur dem Unternehmen insgesamt übertragen werden, so daß die Entscheidung über den Fahrzeugeinsatz also ganz in der Hand des Betriebsleiters liegt. Falls ein Konkurrenzaufruf ohne Echo bleibt oder der Staat aus politischen Gründen auf einer bestimmten Relation an einem besonders niedrigen Preis interessiert ist, sich unter diesen Umständen aber kein Unternehmer finden läßt, der die unrentable Verkehrsbedienung übernimmt, so besteht immer noch die Möglichkeit, mit

1) Den Vorschlag eines Ausschreibungsverfahrens auf der Grundlage zwingender Kalkulationsunterlagen macht:

Budde, Erwin, a. a. O., S. 183 ff. und S. 203.

Hilfe der öffentlichen Ausschreibung festzustellen, welches Unternehmen für die gewünschte Verkehrsaufgabe die niedrigste Subvention verlangt; ¹⁾ diesem wird der Staat die zuschußbedürftige Linie anvertrauen.

2. Vorzüge der öffentlichen Ausschreibung

Das hier skizzierte Ausschreibungsverfahren bei der Zulassung zum Personenlinienverkehr zeichnet sich vor allem durch seine einfache Handhabung aus. Neben der Prüfung der subjektiven Genehmigungsvoraussetzungen genügt der bloße Vergleich der Preise für die geforderten Verkehrsleistungen. Schwierige und letztlich unbefriedigende Kostenuntersuchungen, wie sie bisher angestellt werden mußten, können unterbleiben; entscheidend ist allein die Höhe der Beförderungspreise. Die Konzessionsvergabe erfolgt also nach objektiven, jederzeit kontrollierbaren Maßstäben, so daß persönliche, sachliche oder räumliche Präferenzen der Verkehrsbehörden keinen Einfluß haben.

Allen leistungsfähigen Unternehmen steht der Zugang zum Personenlinienverkehr offen, auch Außenseiter haben eine Chance. Die Objektivität des Ausleseverfahrens verhindert, daß qualifizierte Bewerber benachteiligt werden oder ausgeschlossen bleiben. Aus dem Kreis der Betriebe, die sich an dem öffentlichen Konkurrenzauftrag beteiligt haben, wird derjenige zur Bedienung einer Linie ausgewählt, der sich am preiswürdigsten gezeigt hat. Aus diesem Vorgang läßt sich ersehen, daß im Personenlinienverkehr mit dem Ausschreibungsverfahren die Einführung des Preiswettbewerbs gelungen ist.

Das erfolgreiche Wirken des Wettbewerbsmechanismus hat zur Folge, daß die Beförderungsentgelte den Marktverhältnissen entsprechen und so den Unternehmern wichtige Hinweise für ihre be-

1). Vgl. Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a. a. O., S. 159 f. und S. 206.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Zur Frage der optimalen Verkehrsbedienung in der Fläche, a. a. O., S. 21.

trieblichen Dispositionen vermitteln. Weiterhin werden die Unternehmer veranlaßt, ständig nach wirtschaftlichen und technischen Rationalisierungsmaßnahmen zu suchen und die Kombination ihrer Produktionsfaktoren optimal zu gestalten. Ein Teil der Kostensenkung, die sich aus dem verbesserten Einsatz der Produktionsfaktoren ergibt, werden die Unternehmer unter dem Druck der Konkurrenz in Form niedrigerer Preise an die Kunden weitergeben müssen. Die bei den vom Wettbewerb erzwungenen Bereinigungsprozessen freiwerdenden Produktivkräfte können in ergiebigere Verwendungsrichtungen geleitet werden und so die gesamtwirtschaftliche Produktivität erhöhen. Nicht zuletzt hat der Preiswettbewerb die Fähigkeit, eine ökonomisch sinnvolle Aufgabenteilung zwischen den im Personenlinienverkehr tätigen Unternehmen vorzunehmen.

Das öffentliche Ausschreibungsverfahren sorgt jedoch nicht nur für die Aktivierung des aktuellen Wettbewerbs, sondern fördert auch die potentielle Konkurrenz. Schon allein die bloße Möglichkeit, jederzeit von Konkurrenten bedroht zu sein und eventuell vom Markt verdrängt zu werden, wirkt als wettbewerbsbelebendes Element und trägt zu vermehrten unternehmerischen Anstrengungen bei.

Die öffentliche Ausschreibung erweist sich somit als ein Instrument der organisierten Konkurrenz, das in der Lage ist, im Personenlinienverkehr das starre System staatlicher Interventionen zu überwinden und vermittelt des Preiswettbewerbs zu einer volkswirtschaftlich optimalen Verkehrsteilung zu führen.

Literaturverzeichnis

- Aengenendt, Renate, Wettbewerbsprobleme der mittelständischen Verkehrswirtschaft. Abhandlungen zur Mittelstandsforschung, Nr. 21, Köln - Opladen 1967.
- Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V., Gemeinsame Verkehrspolitik. Stellungnahme des Verbindungskomitees der gewerblichen Straßen-Transportunternehmer der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Frankfurt/M. 1962.
- Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V., Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e.V. zu den von der Prüfungskommission der Deutschen Bundesbahn (Brand-Ausschuß) vorgelegten Vorschläge zur Wiederherstellung der Wirtschaftlichkeit der Deutschen Bundesbahn, Frankfurt 1960.
- Ausfeld, Dieter, Stand und Problematik einer europäischen Verkehrsintegration, Diss. Marburg, Marburg 1957.
- Becker, Optimale Verkehrsbedienung - ein Schlagwort ? Grundsätze der Verkehrsordnung - Bedienung des Flächenverkehrs nach Stilllegungen der Deutschen Bundesbahn; in: Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz, 18. Jahrgang, Nr. 1, vom 1. 1. 1967.
- Beckmann, Karl, Neues Abkommen über die Zusammenarbeit im Personennahverkehr im Lande Nordrhein-Westfalen; in: nahverkehrspraxis, 10. Jahrgang, 1962, S. 369 ff.
- Beckmann, Karl, Probleme des Flächenverkehrs; in: Verkehr und Technik, 18. Jahrgang, 1965, S. 159 ff.
- Bericht der Bundesregierung über die Deutsche Bundesbahn. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2220.
- Bericht der Sachverständigenkommission über eine Untersuchung von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2661.

- Bericht des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn über Vorschläge zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Deutschen Bundesbahn. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2661, S. 231 ff.
- Berkenkopf, Paul, Auf dem Wege zur Liberalisierung ? Der Verkehr in der Sphäre staatlicher oder korporativer Ordnung und Preisgestaltung; in: Zeitenwende im Verkehr. Festschrift für Wolfhart Schlichting, Hamburg 1963, S. 21 ff.
- Berkenkopf, Paul, Kann die Gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung der Deutschen Bundesbahn gelockert werden ? in: Die Gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung der Deutschen Bundesbahn. Schriftenreihe "Die Bundesbahn", Folge 9, Darmstadt 1958, S. 7 ff.
- Bidinger, Helmuth, Optimale Verkehrsbedienung des Öffentlichen Personenverkehrs in der Fläche mit Hilfe von Gebietskonzessionen und Vorrängen des Netzzusammenhangs und Artikel 12 Grundgesetz; in: Der Personenverkehr, 17. Jahrgang, 1966, S. 161 ff.
- Binder, Paul, Die Bundesbahn und ihre Konkurrenten, Stuttgart-Degerloch 1961.
- Bleiss, Paul, Aktuelle Fragen der Verkehrspolitik aus der Sicht des deutschen Parlaments; in: Schiene und Straße 1964, 14. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt und Harald Jürgensen, Dortmund 1964, S. 34 ff.
- Böer, Erhard W., Die Verkehrskoordination in der Politik der Interstate Commerce Commission. Vorträge und Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Heft 25, Göttingen 1961.
- Böttger, Wilhelm, Nahverkehr; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 7. Band, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1961, S. 525 ff.
- Böttger, Wilhelm, Organisation und Wirtschaftsführung der Verkehrsunternehmen. Zugleich eine Einführung in die Problematik der deutschen Verkehrskrise, Düsseldorf o. J.

- Böttger, Wilhelm, Über Kostenrechnung und Preisbildung bei Verkehrsbetrieben, Düsseldorf 1954.
- Bruin, M.G. de, Die künftige finanzielle Behandlung der gemeinwirtschaftlichen und politischen Lasten der Eisenbahnen; in: Die künftige finanzielle Behandlung der gemeinwirtschaftlichen und politischen Lasten der Eisenbahnen. Gedanken zur Automation im Eisenbahnwesen. DB-Schriftenreihe, Folge 14, Darmstadt 1966, S. 5 ff.
- Budde, Erwin, Die volkswirtschaftliche Eingliederung des Kraftwagens in die gewerbliche Personenbeförderung (unter besonderer Berücksichtigung der gesetzlichen Regelung), Diss. Münster, Münster 1951.
- Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, Stellungnahme der Deutschen Bundespost zum verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode (Abschnitt C "Optimale Verkehrsbedienung") und zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes, Bonn, 18. August 1966, I C 2430 - 0/4.
- Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, Zusammenarbeit DBP/BDE im Omnibusverkehr. Anlage 2 zum BDE-Rundschreiben Nr. C 6/67 vom 19. 5. 1967 - Ko/Lo - IV 3/44 -.
- Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1957. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Band 15, Bielefeld 1957.
- Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1961. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Band 22, Bad Godesberg 1961.
- Bundesminister für Verkehr, Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1965. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Band 29, Hof/Bayern 1965.

Bundesminister für Verkehr, Grundlagen einer verkehrspolitischen Neuordnung. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Heft 1, Bielefeld 1954.

Bundesverband der Deutschen Industrie, Grundsätze und Aufgaben einer neuen Verkehrspolitik. Drucksache Nr. 52, Köln 1960.

Bundesverband Deutscher Eisenbahnen, Rahmenvereinbarung der Deutschen Bundespost und des Bundesverbandes Deutscher Eisenbahnen über den Omnibusverkehr der Oberpostdirektionen und der dem Bundesverband Deutscher Eisenbahnen angeschlossenen Verkehrsbetriebe. Anlage 1 zum BDE-Rundschreiben Nr. C 6/67 vom 19. 5. 1967 - Ko/Lo - IV 3/44 -.

Bundesverband Deutscher Eisenbahnen, Vereinbarung des BDE und der DB über die Zusammenarbeit im Omnibuslinienverkehr. Anlage 1 zum BDE-Rundschreiben Nr. C 10/66 vom 29. 12. 1966 - Ko/Lo - IV 3/22 -.

Der VÖV zur Verbesserung des regionalen Personenverkehrs; in: Verkehr und Technik, 19. Jahrgang, 1966, S. 216.

Deutsche Bundesbahn, Optimale Verkehrsbedienung des öffentlichen Personenverkehrs in der Fläche mit Hilfe von Regionalkonzessionen ? Ein Beitrag der Deutschen Bundesbahn, Frankfurt (Main) 1966.

Deutsche Bundesbahn, Vorstellungen des Vorstandes zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Deutschen Bundesbahn. DB-Schriftenreihe, Folge 13, Darmstadt 1964.

Deutsche Bundesbahn, Zusammenarbeit DB/BDE im Omnibusverkehr. Anlage 2 zum BDE-Rundschreiben Nr. C 10/66 vom 29. 12. 1966 - Ko/Lo - IV 3/22 -.

Deutscher Bundestag, Verzerrungen der Wettbewerbsbedingungen im binnenländischen Güterverkehr. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/1449.

- Deutscher Industrie- und Handelstag, Die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Bemerkungen des Deutschen Industrie- und Handelstages zur Denkschrift der EWG-Kommission, Bonn 1962.
- Deutscher Industrie- und Handelstag, Die Neuordnung des Personenverkehrs zu Lande. Gedanken zu einem Personenbeförderungsgesetz. Schriftenreihe des Deutschen Industrie- und Handelstages, Heft 38, Bonn 1956.
- Deutscher Industrie- und Handelstag, Gemeinsame Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Stellungnahme des Deutschen Industrie- und Handelstages zu den Verkehrspolitischen Vorschlägen der EWG-Kommission vom 10. Mai 1963, Bonn 1964.
- Deutscher Industrie- und Handelstag, Neuordnung des Verkehrs. Gedanken und Vorschläge des Deutschen Industrie- und Handelstages. Schriftenreihe des Deutschen Industrie- und Handelstages, Heft 62, Bonn 1960.
- Dijkmans von Gunst, G.H., Die Tarifbildung aus der Sicht des Verkehrs als öffentlicher Dienst und das Selbstkostenprinzip. Anlage C zu: Kapteyn, Paul J., Bericht im Namen des Ausschusses für Verkehrsfragen über die Koordinierung des europäischen Verkehrs. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Gemeinsame Versammlung, Dokument Nr. 6 (1957 - 1958), o.O. 1957, S. 79 ff.
- Eichler, Siegfried, Der Werkverkehr in der EWG; in: Schiene und Straße 1962, 12. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1962, S. 66 ff.
- Erdelmann, Alfred, Die Reglementierung des Güterkraftverkehrs als Ordnungsinstrument der Verkehrspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, Diss. Köln, Köln 1958.
- Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Aktionsprogramm für die gemeinsame Verkehrspolitik. (Mitteilung der Kommission an

den Rat). Dokument VII/KOM (62) 88 endg., Brüssel 1962.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik, Dokument VII/KOM (61) 50 endgültig, Brüssel 1961.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik. Anhang I: Die gegenwärtige Lage im Verkehrswesen. Dokument VII/KOM (61) 50 endg., Brüssel 1961.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Möglichkeiten der Tarifpolitik im Verkehr. Reihe Verkehr 1, Brüssel 1965.

Volkenbach, Walther, Wetterleuchten über dem Personenbeförderungrecht. Linien- oder Gebietssystem (Gebietsgenehmigungen) zwecks optimaler und maximaler Verkehrsbedienung in der Fläche ? in: Das Verkehrsgewerbe, Sonderdruck aus Heft 8 und 9/1966.

Fischer, Richard, Zusammenarbeit zwischen Bahn und Post im Omnibusverkehr. Ein Beispiel aus der Praxis; in: Zeitschrift für das Post- und Fernmeldewesen, 19. Jahrgang, 1967, S. 350 ff.

Fischer, Walter, Die Preispolitik der Eisenbahnen unter dem Einfluß der Konkurrenz; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 17. Jahrgang, 1962, S. 101 ff.

Frank, Bruno, Der Personenverkehr mit Kraftfahrzeugen; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswissenschaft, Stuttgart 1960, S. 573 ff.

Frank, Bruno und Moosmayer, Erhard, Koordinierung des Personen-Nahverkehrs; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 824 ff.

Fromm, Günter, Der ländliche Raum braucht moderne Omnibusnetze; in: Innere Kolonisation, 16. Jahrgang, 1967, S. 6 ff.

- Fromm, Günter, Gedanken zur Neuordnung des Personenbeförderungsrechts; in: Der Städtetag, Neue Folge, 9. Jahrgang, 1966, S. 187 ff.
- Fromm, Günter, Zur Reform des Personenbeförderungsrechts - Zugleich eine Erwiderung auf die Ausführungen von Krüger; in: Deutsches Verwaltungsblatt, 81. Jahrgang, 1967, S. 181 ff.
- Funck, Rolf, Transportbesteuerung und Verkehrswegekosten; in: Schiene und Straße 1961, 11. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1964, S. 91 ff.
- Gandenberger, Otto, Die Ausschreibung, Organisierte Konkurrenz um öffentliche Aufträge. Veröffentlichungen des Forschungsinstituts für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, Band 14, Heidelberg 1961.
- Gebietskonzessionen - Existenzgefährdung für den privaten Omnibusunternehmer; in: Auto, Motor und Zubehör, Heft 10/1966, S. 536.
- Geile, Wilhelm, Die Kosten der Verkehrswege unter besonderer Berücksichtigung der Binnenschifffahrt; in: Verkehr und Wirtschaft. Festschrift für Otto Most zur Vollendung seines 80. Lebensjahres, hrsg. vom Zentral-Verein für Deutsche Binnenschifffahrt, Duisburg-Ruhrort 1961, S. 87 ff.
- Geile, Wilhelm, Die Veröffentlichung der Verkehrstarife und Frachten. Anlage B zu: Kapteyn, Paul J., Bericht im Namen des Ausschusses für Verkehrsfragen über die Koordinierung des europäischen Verkehrs, Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Gemeinsame Versammlung, Dokument Nr. 6 (1957 - 1958), o.O. 1957, S. 77 ff.
- Gewerkschaft ÖTV und Verkehrspolitik, hrsg. vom Hauptvorstand der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, Verkehrssekretariat, o.O. o.J. (1966).
- Gutachten der Sachverständigenkommission für die Deutsche Bundespost, 6. November 1965, Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/203.

- Gutersohn, A., Die schweizerische Verkehrskoordination unter Berücksichtigung der Frage der Straßenkosten; in: Gegenwartsprobleme des Straßengüterverkehrs. Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e. V., Heft 2, Bielefeld 1955, S. 19 ff.
- Gutmann, Gernot, Hochstrate, Hans-Joachim und Schlüter, Rolf, Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung und ordnungspolitische Grundlagen. Schriften zum Vergleich wirtschaftlicher Lenkungssysteme, Heft 4, Stuttgart 1964.
- Hamm, Walter, Beiträge zur Verkehrstheorie und Verkehrspolitik; in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 118. Band, 1962, S. 517 ff.
- Hamm, Walter, Der Europa-Zug rollt; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 2. 7. 1965.
- Hamm, Walter, Die Zulassung zum Markt als Problem der deutschen und europäischen Verkehrspolitik; in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Band 14 (1963), Heft 3, Festschrift für Andreas Predöhl, Göttingen 1963, S. 254 ff.
- Hamm, Walter, Entprivatisierung im Omnibusverkehr; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9. 1. 1961.
- Hamm, Walter, Falsche Preise schaffen keine Transparenz; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. 6. 1961.
- Hamm, Walter, Fehlgeleitete Omnibuskonkurrenz; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19. 9. 1956.
- Hamm, Walter, Frischer Wind in der Verkehrspolitik; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 28. 3. 1963.
- Hamm, Walter, Kesseltreiben gegen private Omnibusunternehmer; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27. 2. 1962.

- Hamm, Walter, Kostendeckende Verkehrstarife; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5. 2. 1966.
- Hamm, Walter, Mehr Preisfreiheit im Verkehr; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25. 6. 1960.
- Hamm, Walter, Öffentliches Interesse; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22. 9. 1960.
- Hamm, Walter, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument. Veröffentlichungen des Forschungsinstituts für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, Band 17, Heidelberg 1964.
- Hamm, Walter, Schiene und Straße. Das Ordnungsproblem im Güterverkehr zu Lande. Veröffentlichungen des Forschungsinstitutes für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, Band 2, Heidelberg 1954.
- Hamm, Walter, Selbstverstümmelung der Bundesbahn; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21. 10. 1964.
- Hamm, Walter, Tarifpolitik der Verkehrsbetriebe; in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Auflage, 3. Band, Stuttgart 1960, Spalte 5359 ff.
- Hamm, Walter, Tüchtigkeit wird bestraft; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 3. 1. 1959.
- Heeckt, Hugo, Perspektiven unterschiedlicher verkehrspolitischer Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen im Verkehr; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 33. Jahrgang 1962, S. 187 ff.
- Heimes, Anton, Der Wettbewerb im Verkehr; in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 9. Jahrgang 1957, S. 165 ff.
- Heimes, Anton, Die Koordinierung im Verkehr; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 27. Jahrgang 1956, S. 74 ff.
- Heimes, Anton, Die Stellung des gewerblichen Güterkraftverkehrs zu wichtigen Fragen der Verkehrspolitik (Vortrag). Wissenschaftlicher

Verein für Verkehrswesen e.V. in Essen, Heft 57, o.O. o.J.

Heimes, Anton, Verkehrsskordinierung durch Liberalisierung ? in:
Schiene und Straße 1959, 9. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt,
Dortmund 1959, S. 51 ff.

Heinze, Walter, Der öffentliche Nahverkehr; in: Handbuch der öffentlichen
Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 599 ff.

Helfrich, Paul, Die Basisfunktion des Verkehrs unter besonderer Be-
rücksichtigung der Beziehung von Verkehr und Staat; in: Aufga-
benteilung im Verkehr. Raum und Verkehr 7. Forschungs- und
Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landes-
planung, Band 24, Hannover 1963, S. 21 ff.

Helfrich, Paul, Tarife und Steuern (Abgaben) als Mittel der Verkehrs-
lenkung ? in: Die Verkehrspolitik in der öffentlichen Meinung. Le-
bendige Wirtschaft. Veröffentlichungen der Volkswirtschaftlichen
Gesellschaft e.V., Band 10 C, Darmstadt o.J., S. 30 ff.

Hering, Johannes Alfred, Neues Verwaltungsabkommen über den Kraft-
omnibusverkehr der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen
Bundespost; in: Die Bundesbahn, 29. Jahrgang, 1955, S. 1053 ff.

Hessischer Minister für Wirtschaft und Verkehr, Studie über Sofortmaß-
nahmen zur Verbesserung des öffentlichen Omnibusliniennetzes,
Wiesbaden 1966.

Hessischer Minister für Wirtschaft und Verkehr, Verkehrsbedarfsplan.
Einzelpläne zum Großen Hessenplan, Band 1, Bergen-Enkheim
bei Frankfurt/M. 1963.

Hochbein, Hans Gerd, Das absatzpolitische Instrumentarium der Güter-
kraftfahrt im Linienverkehr, Diss. Wien, Wien 1960.

Illetschko, Leopold L., Verkehrsbetrieb; in: Handwörterbuch der Sozial-
wissenschaften, Band 11, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1961,
S. 111 ff.

- Internationale Transportarbeiter-Förderung, Verkehrspolitische Probleme auf nationaler und internationaler Ebene. Ein Beitrag der Transportarbeiter-Gewerkschaften, London 1958.
- Jürgensen, Harald, Die Koordinationsfähigkeit des Preiswettbewerbs im Verkehr; in: Schiene und Straße 1960, 10. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1960, S. 43 ff.
- Jürgensen, Harald, Grundsätze und Leitlinien einer gemeinsamen Verkehrspolitik; in: Schiene und Straße 1961, 11. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1961, S. 55 ff.
- Jürgensen, Harald, Verkehrstarifpolitik; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 11, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1961, S. 141 ff.
- Kapp, Karl William, Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft. Hand- und Lehrbücher aus dem Gebiet der Sozialwissenschaften, Tübingen - Zürich 1958.
- Kapteyn, Paul J., Bericht im Namen des Ausschusses für Verkehrsfragen über die Koordinierung des europäischen Verkehrs. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Gemeinsame Versammlung, Dokument Nr. 6 (1957 - 1958), o.O. 1957.
- Klamm, Reinhold, Mut zur Unrentabilität ? Gebietskonzessionen im Überlandverkehr sind nicht der Weisheit letzter Schluß; in: Der Personenverkehr, 17. Jahrgang, 1966, S. 274 f.
- Kloten, Norbert, Die Eisenbahntarife im Güterverkehr. Versuch einer theoretischen Grundlegung. Veröffentlichungen der List-Gesellschaft e.V., Band 13, Basel - Tübingen 1959.
- Kloten, Norbert, Neue Wege in der Verkehrspolitik; in: Was nun ? Vorträge auf der 17. Arbeitstagung der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft am 30. und 31. Januar 1962 in Bad Godesberg. Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft, Tagungsprotokoll Nr. 17, Ludwigsburg 1962, S. 159 ff.

- Kloten, Nobert, Thesen zu einer rationalen Tarifpolitik im Verkehr;
in: Kyklos, Band 12, 1959, S. 451 ff.
- Kolberg, Norbert, Flurbereinigung zwischen Bundesbahn und Nichtbundes-
eigenen Eisenbahnen im Omnibusverkehr. DB und BDE schlossen
neue Abkommen; in: Verkehr und Technik, 20. Jahrgang, 1967,
S. 25 ff.
- Kommission der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur Sanierung der Deut-
schen Bundesbahn, Programm zur Modernisierung des Verkehrs
und zur Sanierung der Deutschen Bundesbahn, Bonn, 31. Januar
1966.
- Krauss, Günter, Kontingentierung und gemeinsame Verkehrspolitik; in:
Schiene und Straße 1962, 12. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt,
Dortmund 1962, S. 63 ff.
- Krüger, Gerhard, Linien- oder Flächenkonzessionen ? in: Deutsches
Verwaltungsblatt, 81. Jahrgang, 1967, S. 177 ff.
- Kühne, Karl, Die besonderen Aspekte der Verkehrswirtschaft; in:
Archiv für Eisenbahnwesen, 75. Jahrgang, 1965, S. 315 ff.
- Kühne, Karl, Die ökonomische Eigenart der Verkehrswirtschaft; in:
Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft,
Stuttgart 1960, S. 134 ff.
- Kühne, Karl, Verkehrskosten und moderne Marktformanalyse; in:
Schiene und Straße 1962, 12. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt,
Dortmund 1962, S. 69 ff.
- Labs, Walter, Erwartungen des öffentlichen Personennahverkehrs im
Jahre 1967; in: Verkehr und Technik, 20. Jahrgang, 1967, S. 1 ff.
- Labs, Walter, Gebietskonzessionen - ein Fortschritt im Personennah-
verkehr ? in: Wirtschafts-Correspondent, Nr. 51 vom 24. 12. 1966.
- Labs, Walter, Verkehrspolitik - Raumordnung - Gemeinden; in: Ver-
kehrspolitik - Raumordnung - Gemeinden, hrsg. vom Deutschen

Gemeindetag. Schriften des Deutschen Gemeindetages, Heft 5,
Bad Godesberg 1965, S. 107 ff.

Lambert, Walther, Der Verkehr in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Technische Hochschule Stuttgart, Reden und Aufsätze,
Heft 27, Stuttgart 1961, S. 22 ff.

Lange, Werner, Zum "Verkehrspolitischen Programm"; in: Der Personenverkehr, 17. Jahrgang, 1966, S. 113 ff.

Larbig, Paul, Grundfragen des Omnibusverkehrs; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 548 ff.

Lechner, Karl, Verkehrsbetriebslehre. Sammlung Poeschel, Band 21,
Stuttgart 1963.

Lehner, Friedrich, Geordneter Verkehr - Voraussetzung für ein gedeihliches Leben in den großstädtischen Agglomerationen; in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 14. Jahrgang, 1962,
S. 265 ff.

Lemper, Alfons, Die preistheoretischen und preispolitischen Grundprobleme der Tarifgestaltung im Binnenverkehr. Verkehrswissenschaftliche Veröffentlichungen des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Heft 52, Düsseldorf 1962.

Linden, Walter, Die Aufgabenteilung als verkehrspolitisches Prinzip; in: Aufgabenteilung im Verkehr. Raum und Verkehr 7. Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band 24, Hannover 1963, S. 5 ff.

Linden, Walter, Die Emanzipation des Verkehrs. Vom "Diener" zum gleichberechtigten Partner und Teilhaber der Wirtschaft; in: Zeitenwende im Verkehr. Festschrift für Wolfhart Schlichting, Hamburg 1963, S. 101 ff.

- Linden, Walter, Grundzüge der Verkehrspolitik, Die Wirtschaftswissenschaften, 32. Lieferung, Wiesbaden 1961.
- Linden, Walter, Koordinierungsausschüsse im Personenverkehr. Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen, Heft 4, Dortmund 1953.
- Linden, Walter, Koordinierungsausschüsse und Rationalisierung; in: Schiene und Straße 1952, 2. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1952, S. 103 ff.
- Linden, Walter, Kraftverkehr; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 6. Band, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1959, S. 257 ff.
- Linden, Walter, Verkehrsplanung in der Selbstverwaltung dargestellt am Beispiel der Koordinierungsausschüsse für den Omnibuslinienverkehr; in: Verkehrsprobleme in Ballungsräumen. Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band XII, Raum und Verkehr 4, Bremen 1959, S. 27 ff.
- Linden, Walter, Wendung in der Tarifpolitik ? in: Schiene und Straße 1960, 10. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1960, S. 61 ff.
- Medert, Klaus M., Verkehrsverbesserung durch Gebietskonzessionen; in: Das Parlament, Nr. 38, vom 21. 9. 1966.
- Medert, Klaus M. und Stahl, Franz, Regionalverkehr. Neue Entwicklungsimpulse für den Mittelstand; in: Der Mittelstandsbrief, Sonderdruck aus Heft 5, Mai 1966.
- Memorandum über die gemeinsame Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, durch die Niederländische Regierung der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Regierungen der Mitgliedstaaten überreicht, Den Haag 1961.
- Meyer, Hans-Reinhard, Beziehungen zwischen den Theorien auf dem Gebiet der Verkehrswirtschaft und den allgemeinen Wirtschaftstheorien; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und

- Verkehrspolitik, 19. Jahrgang, 1964, S. 325 ff.
- Meyer, Hans-Reinhard, Der Verkehr und seine grundlegenden Probleme. Les transports et leurs problèmes fondamentaux, Basel 1956.
- Meyer, Hans-Reinhard, Möglichkeiten einer marktwirtschaftlichen Ordnung des Verkehrs; in: Beiträge zur Verkehrstheorie und Verkehrspolitik. Festgabe für Paul Berkenkopf, Düsseldorf 1961, S. 19 ff.
- Meyer, Hans-Reinhard, Theorie und Praxis in der Verkehrspolitik; in: Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. Festschrift für Alfred Amonn zum 70. Geburtstag, hrsg. von Valentin F. Wagner und Fritz Marburg, Bern 1953, S. 273 ff.
- Meyer, Hans-Reinhard, Vom Grade der Interventionen und der marktwirtschaftlichen Kräfte im Verkehr; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 15. Jahrgang, 1960, S. 338 ff.
- Miksch, Leonhard, Wettbewerb als Aufgabe. Grundsätze einer Wettbewerbsordnung, 2. Auflage, Bad Godesberg 1947.
- Misselwitz, Arno, Der Wettbewerb zwischen Eisenbahn und Kraftwagen und die deutsche Verkehrspolitik, Diss. Basel, Lörrach 1957.
- Most, Otto, Soziale Marktwirtschaft und Verkehr. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Heft 6, Bielefeld 1954.
- Mroß, Max, Einheitliche Verkehrsbedienung in Ballungsräumen; in: III. Studientagung für Verkehrswissenschaft, Vorlesungen und Referate, I. Teil. Verkehrswissenschaftliches Seminar Hamburg, Hamburg 1964, S. 189 ff.
- Mühlenfels, Albert von, Verkehrspolitik; in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Auflage, Band 4, Stuttgart 1960, Spalte 5760 ff.
- Müller-Hermann, Ernst Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Eine Untersuchung über die Anwendung des Wettbewerbsprinzips im ge-

meinsamen Verkehrsmarkt, Bad Godesberg 1963.

Müller-Hermann, Ernst, Europäische Verkehrsprobleme; in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 16. Jahrgang, 1964, S. 1 ff.

Müller-Hermann, Ernst, Verkehr und marktwirtschaftliche Ordnung; in: Der Güterverkehr, 13. Jahrgang, 1964, S. 366 ff.

Müller-Hermann, Ernst, Verkehr und Soziale Marktwirtschaft. Umdenken in der Verkehrspolitik dringender denn je; in: Industriekurier vom 28. 11. 1964.

Müller-Hermann, Ernst, Wettbewerb und Ordnung. Grundlagen der Verkehrspolitik. Lebendige Wirtschaft, Veröffentlichungen der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft e. V., Band 10 B, Darmstadt 1954.

Müller-Hermann, Ernst, Zum Programm der EWG für eine europäische Verkehrspolitik; in: Schiene und Straße 1962, 12. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1962, S. 51 ff.

Napp-Zinn, Anton Felix, Die Prinzipien der Gemeinwirtschaftlichkeit in ihrer Anwendung auf die Verkehrsträger; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 207 ff.

Napp-Zinn, Anton Felix, Prinzipien der Verkehrspolitik; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 12. Jahrgang, 1957, S. 287 ff.

Napp-Zinn, Anton Felix, Verkehr; in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Auflage, Band 4, Stuttgart 1960, Spalte 5704 ff.

Niehans, Jürg, Preistheoretischer Leitfaden für Verkehrswissenschaftler; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 11. Jahrgang, 1956, S. 293 ff.

Oeftering, Heinz Maria, Bundesbahn und Wettbewerber - Möglichkeiten der Zusammenarbeit; in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 16. Jahrgang, 1964, S. 112 ff.

- Opladen, Lutwin und Sack, Rudolf, Verkehrswesen. Schaeffers Grundriß des Rechts und der Wirtschaft, Band 72, Stuttgart - Düsseldorf 1965.
- Ottel, Fritz, Vom Wettbewerb zum Zwangsrecht. Ein Beitrag zur Reform des Personenbeförderungsrechtes, Berlin - Köln 1955.
- Peltzer, Erich, Regionale Verkehrspolitik als Aufgabe der wirtschaftlichen und kommunalen Selbstverwaltung; in: Die Bundesbahn, 30. Jahrgang, 1956, S. 1316 ff.
- Peters, Hans-Rudolf, Der Verkehrsmarkt, Diss. Freiburg, o.O. 1958.
- Peters, Hans-Rudolf, Marktwirtschaftliche Verkehrsordnung und die "Besonderheiten" des Güterverkehrs. Ein Beitrag zur Liberalisierung des Güterverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland, Bad Godesberg 1966.
- Predöhl, Andreas, Pragmatische Verkehrspolitik und Liberalisierungstendenzen in der Verkehrswirtschaft; in: Beiträge zur Verkehrstheorie und Verkehrspolitik. Festgabe für Paul Berkenkopf, Düsseldorf 1961, S. 9 ff.
- Predöhl, Andreas, Verkehr; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 11. Band, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1961, S. 102 ff.
- Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik. Grundriß der Sozialwissenschaft, Band 15, 2. Auflage, Göttingen 1964.
- Predöhl, Andreas, Verkehrspolitik; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 11, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1961, S. 130 ff.
- Predöhl, Andreas, Verkehrspolitische Probleme der europäischen Integration; in: Schiene und Straße 1961, 11. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1961, S. 48 ff.
- Prüfungskommission für die Deutsche Bundesbahn, Bericht über die Deutsche Bundesbahn (DB) vom 30. Januar 1960. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/840.

- Rademacher, Max, Über die Ordnung des Kraftverkehrs; in: Der Personenverkehr, 13. Jahrgang, 1962, S. 10 f.
- Raucamp, Lothar, Der gewerbliche Kraftverkehr im Verkehrswettbewerb; in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 16. Jahrgang, 1964, S. 121 ff.
- Raumordnung durch Regionalverkehr; in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 13 vom 28. Januar 1966, S. 99.
- Regionalkonzessionen, ein Hindernis für die optimale Verkehrsbedienung; in: Verkehrswirtschaftliche Informationen der Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands, 11. Jahrgang, 1966, Nr. 7 - 9, S. 17ff.
- Reising, Dieter, Die Verkehrspolitik der öffentlichen Personennahverkehrsunternehmen des Ruhrgebiets, Diss. Münster, o.O. 1960.
- Rinke, Werner, Was kann ein Landkreis für den Flächenverkehr tun? in: Der Landkreis, 36. Jahrgang, 1966, S. 372 ff.
- Ritschl, Hans, Die Deckung der Straßenkosten und der Wettbewerb der Verkehrsmittel, Berlin - Köln 1956.
- Ritschl, Hans, Finanzwissenschaftliche Probleme der Verkehrswirtschaft; in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, 1. Band: Verkehrswirtschaft, Stuttgart 1960, S. 228 ff.
- Roeser, Otto, Marktstruktur, Marktverhalten und Marktordnung im Güterverkehr; in: Ein Kreis um Otto Most. Verkehrswirtschaftliche Betrachtungen. Anlässlich des 80. Geburtstages vom Arbeitsausschuß Verkehr (EKA) des Deutschen Industrie- und Handelstages überreicht, Bonn 1962, S. 20 ff.
- Röpke, Wilhelm, Die Abstimmung von Schiene und Straße; in: Der Volkswirt, Nr. 18, vom 30. April/1. Mai 1954, S. 9 ff.
- Rottmann, Franz, Die Stellung des privaten Gewerbes; in: Der Personenverkehr, 15. Jahrgang, 1964, S. 141 f.

- Ruchti, Erwin. Subvention oder was sonst ? in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 15. Jahrgang, 1960, S. 97 ff.
- Samtleben, Kurt F., Die Zusammenarbeit der Verkehrsträger im öffentlichen Personennahverkehr; in: Die Bundesbahn, 38. Jahrgang, 1964, S. 694 ff.
- Samtleben, Kurt F., Möglichkeiten und Grenzen der Verkehrsunternehmen im Wettbewerb; in: Beiträge zur supranationalen und nationalen Verkehrspolitik, Schriftenreihe Die Bundesbahn, Folge 12, Darmstadt o. J., S. 27 ff.
- Sax, Emil, Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 1. Band: Allgemeine Verkehrslehre, 2. Auflage, Berlin 1918.
- Sax, Emil, Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 2. Band: Land- und Wasserstraßen, Post, Telegraph, Telephon, 2. Auflage, Berlin 1920.
- Schmitt, Alfons, Verkehrsordnung durch Wettbewerb oder Zwang ? Zum Problem Schiene - Straße; in: ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 3. Band, Düsseldorf - München 1950, S. 173 ff.
- Schroeder, P., Zusammenarbeit im Omnibuslinienverkehr; in: Deutscher Industrie- und Handelstag, Europäische und innerdeutsche Verkehrsfragen. Beiträge aus der Verkehrsarbeit der Industrie- und Handelskammern. Schriftenreihe des Deutschen Industrie- und Handelstages, Heft 65, Bonn 1960, S. 78 ff.
- Schroiff, Franz J., Grenzen der Marktwirtschaft im Verkehr. Versuch einer Zwischenbilanz seit der Zeit der Novellierung der Verkehrsgesetze 1961; in: Industriekurier vom 11. 3. 1965.
- Schroiff, Franz J., Hindernisse einer marktwirtschaftlichen Verkehrsordnung; in: Industriekurier vom 13. 3. 1965.

- Schroiff, Franz J., Staat und Verkehr; in: Verkehr und Wirtschaft. Festschrift für Otto Most zur Vollendung seines 80. Lebensjahres, hrsg. vom Zentral-Verein für Deutsche Binnenschifffahrt, Duisburg-Ruhrort 1961, S. 169 ff.
- Schroiff, Franz J., Zum Ringen um eine verkehrspolitische Gesamtkonzeption; in: Schiene und Straße 1959, 9. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1959, S. 72 ff.
- Schroiff, Franz J., Zur verkehrspolitischen Situation im deutschen und europäischen Bereich; in: Verkehrspolitik und technischer Fortschritt der Binnenschifffahrt. Schriftenreihe des Zentral-Vereins für deutsche Binnenschifffahrt e.V., Heft 99, Duisburg-Ruhrort 1964, S. 16 ff.
- Schroiff, Franz J., Zur Wettbewerbsordnung im Verkehr. Voraussetzungen, Grenzen und offene Probleme des Wettbewerbs im nationalen und internationalen Güterverkehr; in: Zeitenwende im Verkehr, Festschrift für Wolfhart Schlichting, Hamburg 1963, S. 241 ff.
- Seebohm, Hans-Christoph, Gegenwartsfragen der deutschen und europäischen Verkehrspolitik; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 34. Jahrgang, 1963, S. 194 ff.
- Seebohm, Hans-Christoph, Grundsätze heutiger und zukünftiger Verkehrspolitik; in: Zeitenwende im Verkehr. Festschrift für Wolfhart Schlichting, Hamburg 1963, S. 11 ff.
- Seebohm, Hans-Christoph, Probleme des Straßenverkehrs. Sonderdruck aus dem Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nrn. 233 und 234/1961, Bonn 1962.
- Seebohm, Hans-Christoph, Verkehrspolitik und wirtschaftliche Dynamik; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 31. Jahrgang, 1960, S. 63 ff.
- Seebohm, Hans-Christoph, Verkehrspolitische Zwischenbilanz; in: Schiene und Straße 1964, 14. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt

und Harald Jürgensen, Dortmund 1964, S. 25 ff.

Seebohm, Hans-Christoph, Ziele und Wege deutscher Verkehrspolitik.
Vorträge und Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft
an der Universität Münster, Heft 24, Göttingen 1961.

Seggel, Rolf, Grundsätze für die Wirtschaftsführung im öffentlichen Per-
sonen-Nahverkehr. Gemeinwirtschaftlich gebundene, kostendecken-
de Eigenwirtschaftlichkeit. Handbuch der Verkehrswirtschaft öffent-
licher Personen-Nahverkehrs-Unternehmen, Düsseldorf 1965.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Die "Eigengesetzlichkeit" des Verkehrs
- ein Anpassungsproblem; in: Zeitschrift für Verkehrswissen-
schaft, 32. Jahrgang, 1961, S. 159 ff.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Kostenorientierte Verkehrspolitik; in:
Schiene und Straße 1963, 13. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt
und Harald Jürgensen, Dortmund 1963, S. 40 ff.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Organisatorische und preispolitische Mög-
lichkeiten der Verminderung von Leerbewegungen der Transport-
mittel. Ein Beitrag zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit in der
Transportwirtschaft. Vorträge und Beiträge aus dem Institut für
Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Heft 35,
Göttingen 1965.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Verkehrsmärkte. Marktform, Marktbeziehung,
Marktverhalten. Veröffentlichungen der List-Gesellschaft e. V.,
Band 14, Basel - Tübingen 1959.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Wettbewerbspolitik und Verkehrspolitik.
Ökonomische Probleme der neuen Verkehrsgesetzgebung in der
Bundesrepublik Deutschland; in: Schweizerisches Archiv für Ver-
kehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 18. Jahrgang, 1963,
S. 103 ff.

Seidenfus, Hellmuth Stefan, Wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbs-
ordnung im Verkehrswesen; in: Schiene und Straße 1961, 11. Jahr-

- gang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1961, S. 63 ff.
- Seither, Helmut, Zum Verhältnis Deutsche Bundesbahn - private Omnibusgewerbe; in: Der Personenverkehr, 13. Jahrgang, 1962, S. 111 ff.
- Severin, Herbert, Die Vereinbarkeit des Genehmigungszwanges im Omnibuslinien- und Güterfernverkehr mit Art. 12 Abs. 1 des Bonner Grundgesetzes, Diss. Göttingen, München 1960.
- Sjöberg, Arne, Neue Verkehrsordnung mit funktionsfähigem Wettbewerb, vorgeschlagen für Schweden; in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 17. Jahrgang 1962, S. 1 ff.
- Stabenau, Hanspeter, Kostentheoretische Überlegungen zur Leistungserstellung in der Verkehrswirtschaft; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 34. Jahrgang, 1963, S. 133 ff.
- Stahl, Franz, Besserer Omnibusverkehr durch Regionalverkehrsunternehmen. Die Idee der Gebietskonzessionen gewinnt an Boden - Häufigere Verbindungen für weniger Geld; in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 114, vom 31. August 1966, S. 904 f.
- Stellungnahme der Bundesregierung zum Gutachten der Sachverständigenkommission für die Deutsche Bundespost vom 6. November 1965, Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, zu Drucksache V/203.
- Stohler, Jacques, Die Integration des Verkehrs. Europäische Erfahrungen und Probleme. Veröffentlichungen der List-Gesellschaft e. V., Band 33, Basel - Tübingen 1963.
- Stoltenhoff, Die Begrenzung der Zulassung zum Markt als verkehrspolitisches Ordnungsprinzip - EWG und Verkehr; in: Der Güterverkehr, 11. Jahrgang, 1962, S. 229 ff. und S. 274 ff.
- Stukenberg, Helmut, Das Wettbewerbsproblem in der Verkehrswirtschaft und die Aufgaben der deutschen Bundesbahn als Bedarfsdeckungs-

- unternehmen; in: Schiene und Straße 1964, 14. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt und Harald Jürgensen, Dortmund 1964, S. 90 ff.
- Stumpp, A., Verbesserungen im öffentlichen Straßenpersonenverkehr; in: Der Personenverkehr, 18. Jahrgang, 1967, S. 18 ff.
- Ter-Nedden, Die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen der drei Verkehrsträger Schiene, Straße und Binnenschifffahrt; in: Schiene und Straße 1962, 12. Jahrgang, hrsg. von Leo Brandt, Dortmund 1962, S. 55 ff.
- Tuchtfeld, Egon, Gewerbefreiheit; in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 4. Band, Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1965, S. 502 ff.
- Tuchtfeldt, Egon, Gewerbefreiheit als wirtschaftspolitisches Problem. Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 18, Berlin 1955.
- Verband Öffentlicher Verkehrsbetriebe, Stellungnahme zum Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung für die 5. Legislaturperiode (Anschnitt C "Optimale Verkehrsbedienung"); hier: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes, Köln, 6. September 1966.
- Verband Öffentlicher Verkehrsbetriebe, Verbesserungen des regionalen Personenverkehrs - Ein Gebot der Stunde, Pressekonferenz am 11. August 1966 in Bonn.
- Verkehrspolitisches Programm für die 5. Legislaturperiode. Auf Vorschlag des Bundesministers für Verkehr von der Bundesregierung am 26. Januar 1966 verabschiedet; in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 13, vom 28. Januar 1966, S. 95 ff.
- Voigt, Fritz, Verkehrspolitik - Raumordnung - Gemeinden; in: Verkehrspolitik - Raumordnung - Gemeinden, hrsg. vom Deutschen Gemeindetag. Schriften des Deutschen Gemeindetages, Heft 5, Bad Godesberg 1965, S. 13 ff.

- Wagner, Irmgard, Marktwirtschaft und Verkehr, Diss. Freiburg, Freiburg 1956.
- Weil, Reinhold, Der Kraftomnibus-Linienverkehr in Westdeutschland. Entwicklung - Wirtschaftlichkeit - Organisation. Beiträge zur Verkehrswirtschaft, hrsg. von dem Institut für Verkehrswirtschaft an der Universität Mainz, Band 1, Düsseldorf 1952.
- Willeke, Rainer J., Kapazitätsbeschränkung als Instrument der Verkehrspolitik; in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 36. Jahrgang, 1965, S. 177 ff.
- Willeke, Rainer J., Verkehrspolitik; in: Handbuch der Wirtschaftswissenschaften, Band II, Volkswirtschaft, 2. Auflage, Köln - Opladen 1966, S. 307 ff.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Der Preiswettbewerb in der zukünftigen europäischen Verkehrspolitik. Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium, Heft 11, Hof/Saale 1964.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze für die Aufbringung der Kosten der Verkehrswege. Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium, Heft 3, Bielefeld o. J.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Grundsätze zur Verkehrspolitik. Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium, Heft 9, Bad Godesberg 1961.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium, Zur Frage der optimalen Verkehrsbedienung in der Fläche. Verkehrspolitik als ein Mittel der Regionalpolitik. Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium, Heft 12, Frankfurt (Main) 1966.

- Zimbehl, Alfred, Die Gebietsgenehmigungen und die Neuordnung des Omnibusverkehrs; in: Der Personenverkehr, 18. Jahrgang, 1967, S. 9 ff.
- Zimbehl, Alfred, Freiwillige Zusammenarbeit - Voraussetzung für bessere Verkehrsbedienung. Das Beispiel des Krumbacher Verbandes; in: Der Personenverkehr, 17. Jahrgang, 1966, S. 72 ff.
- Zumbühl, Hans, Untersuchung der Ersetzbarkeit von Eisenbahnen durch schienenlose Verkehrsmittel, Diss. Bern, Winterthur 1955.

Lebenslauf

Am 21. August 1939 wurde ich in Bad Hersfeld als Sohn des Bundesbahnamtmannes Hermann Klaas und seiner Ehefrau Margarete, geb. Ströhm, geboren.

Nach dem Besuch der Volksschule in Leun/Kreis Wetzlar und des Staatlichen Realgymnasiums in Weilburg/Lahn legte ich am 24. Februar 1959 die Reifeprüfung am Liebig-Gymnasium in Gießen ab.

Vom 1. April 1959 bis zum 30. September 1960 genügte ich meiner Wehrpflicht. Ich erhielt eine Ausbildung zum Transport-Offizier bei der Luftwaffe und schied als Leutnant der Reserve aus.

Im Wintersemester 1960/61 begann ich das Studium der Volkswirtschaft an der Philipps-Universität Marburg. Zur Ergänzung meines Studiums praktizierte ich 1961 drei Monate bei der Maschinenfabrik Augsburg-Nürnberg AG, Werk München, und 1962 absolvierte ich ein vierteljähriges Auslandspraktikum bei einer Eisenwarengroßhandlung in Saint-Quentin/Frankreich. Am 22. Juli 1965 bestand ich die Diplomprüfung für Volkswirte.

Danach widmete ich mich der Abfassung meiner Dissertation und bestand am 9. Februar 1968 die mündliche Doktorprüfung.

Seit dem 1. September 1967 bin ich im Bereich der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung beschäftigt.

